

Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement

Examen de la Politique de l'Investissement

Bénin

(Version préliminaire non éditée)



NATIONS UNIES
New York et Genève, octobre 2004

NOTE

La division de l'investissement, la technologie et le développement des entreprises de la CNUCED servent de point de convergence dans le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour toutes les questions relatives à l'investissement étranger direct (IED) et aux sociétés transnationales. Dans le passé, le programme concernant les sociétés transnationales était exécuté par le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales (1975-1992) et la Division des sociétés transnationales et de la gestion du Département du développement économique et social des Nations Unies (1992-1993). En 1993, le programme a été transféré à la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement et est devenu la division de l'investissement, la technologie et le développement des entreprises.

Cette dernière s'attache à mieux faire comprendre la nature des sociétés transnationales et leur contribution au développement et à créer un environnement propice au développement de l'investissement international et des entreprises. Elle s'acquitte de son travail par le biais de délibérations intergouvernementales, d'analyses et de recherches sur les politiques, d'activités d'assistance technique, de séminaires, d'ateliers et de conférences.

Toute référence à des "pays" s'entend de pays, territoires ou zones, selon qu'il convient; les appellations employées et la présentation des données n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. En outre, les appellations des groupes de pays n'ont été utilisées qu'aux fins de présentation des statistiques ou pour la commodité de l'analyse et n'impliquent pas nécessairement l'expression d'une opinion quant au niveau de développement de tel ou tel pays ou région.

Les signes typographiques ci-après ont été utilisés dans les tableaux :

- Deux points (..) signifient que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas fournies séparément. Dans les cas où aucune donnée n'était disponible pour l'un des éléments composant une ligne de tableau, celle-ci a été omise ;
- Le tiret (-) signifie que l'élément en cause est égal à zéro ou que sa valeur est négligeable ;
- Tout blanc laissé dans un tableau indique que l'élément en cause n'est pas applicable ;
- La barre oblique (/) entre deux années, par exemple 1988/89, indique qu'il s'agit d'un exercice financier ;
- Le trait d'union (-) entre deux années, par exemple 1985-1989, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année) ;

Sauf indication contraire, le terme "dollar" (\$) s'entend du dollar des Etats-Unis d'Amérique. De même, les taux annuels de croissance ou de variation sont des taux annuels composés. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme et celle des pourcentages figurant dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement aux totaux indiqués. Le texte de la présente étude peut être cité sans autorisation sous réserve qu'il soit fait mention de la source.

EXAMEN DES POLITIQUES DE L'INVESTISSEMENT

- 1. Egypte**
- 2. Ouzbékistan**
- 3. Ouganda**
- 4. Pérou**
- 5. Maurice**
- 6. Equateur**
- 7. Ethiopie**
- 8. République de Tanzanie**
- 9. Botswana**
- 10. Ghana**
- 11. Népal**
- 12. Lesotho**
- 13. Sri Lanka**
- 14. Algérie**

AVANT-PROPOS

Les examens de politiques de l'investissement de la CNUCED ont pour objectif de familiariser les Gouvernements et le secteur privé international avec l'environnement de l'investissement qui prévaut dans un pays, ainsi que les orientations de politique économique relatives à l'investissement. Ces examens sont présentés au cours des travaux de la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes de la CNUCED.

Suite à une demande d'assistance technique des autorités béninoises, la CNUCED a mis en place l'examen de la politique d'investissement du Bénin, sous financement du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD/Bénin), de l'Allemagne et de la France. Une mission d'évaluation de l'environnement de l'investissement a été organisée par la CNUCED en août 2003. Cette mission a permis à l'équipe de la CNUCED d'avoir plusieurs entrevues avec les acteurs clés de l'économie nationale, notamment le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de Promotion de l'Emploi, le Port Autonome de Cotonou (PAC), le Centre de promotion des investissements (CPI), les représentants des différentes institutions de l'Etat, du secteur privé étranger et national et des missions diplomatiques et économiques étrangères au Bénin.

Le rapport a été préparé par Cheick Salah Diawara, Marius Gaba, Riad Meddeb, Mark O'Connell et Masimo Vittori sous la direction de Mongi Hamdi. Des contributions ont été reçues par : Corneille Agossou (PNUD), Jean-Pierre Zounon (CPI) et Hugues Zonnahoué (CPI). Le rapport a été mis au point par Kornel Mahlstein.

Genève, octobre 2004

TABLE DES MATIÈRES

NOTE	ii
AVANT-PROPOS	iii
I. TENDANCES ET IMPACT DES IED	3
A. Vue d'ensemble	3
B. Flux et tendances des IED	4
1. Flux et stocks d'IED	4
2. Distribution par secteur et par industrie	7
3. Types d'IED.....	9
4. Les principaux investissements par pays d'origine	9
5. Importance relative de l'IED	10
C. Impact des IED	12
1. Capital et investissement domestique	12
2. Transfert de technologies et de compétences	14
3. Emploi.....	16
4. Diversification de la production et des exportations	16
D. Conclusion.....	20
II. CADRE DE L'INVESTISSEMENT.....	23
A. Conditions spécifiques d'opérations des IED	23
1. Conditions d'entrée et d'établissement	23
2. Traitement, protection et garantie des IED	30
B. Conditions générales d'opération des IED.....	35
1. Fiscalité	35
2. Réglementation des changes	37
3. Droit du travail et conditions d'embauche des travailleurs étrangers.....	38
4. Droit foncier	39
5. Règles de la concurrence	41
6. Propriété intellectuelle.....	41
7. Comptabilité.....	42
8. Droit de l'environnement	43
C. Recommandations	43
III. PERSPECTIVES STRATEGIQUES POUR L'IED	47
A. Potentiel en matière d'IED	47
1. Le potentiel et les faiblesses au niveau national	47
2. Le niveau sectoriel	50
3. L'attractivité et la compétitivité des secteurs	58
B. Éléments de compétitivité	59
1. L'accès aux marchés	59
2. Capital humain et entrepreneuriat	65
3. Infrastructures.....	66
4. Gouvernance.....	70

C. Promotion de l'IED	71
1. Politique et stratégie de promotion.....	72
2. Centre de Promotion des Investissements	72
4. Initiatives complémentaires à la stratégie de promotion.....	75
D. Recommandations	75
IV. LE PORT AUTONOME DE COTONOU	79
A. Présentation du port de Cotonou et évolution du trafic	79
1. Généralités.....	79
2. Environnement portuaire	80
3. Evolution récente du trafic	80
4. Evolution prévisionnelle du trafic	84
5. Identification des opportunités d'investissements liées au trafic.....	85
B. Analyse de la compétitivité	86
1. Géographie des flux de trafic et importance des corridors.....	86
2. Compétitivité du port de Cotonou.....	87
3. Contraintes additionnelles pour les utilisateurs du port de Cotonou.....	88
C. Evaluation du tissu industriel lié dans le port de Cotonou	89
1. Etat des lieux du tissu industriel portuaire	89
2. Possibilités de développement du tissu industriel.....	90
3. Développement de zones franches dans l'enceinte du port de Cotonou.....	91
D. Le secteur privé dans le développement de nouvelles activités portuaires	91
1. Evolutions récentes et stratégie actuelle du Gouvernement	91
2. Le renforcement de l'implication du secteur privé dans les activités du port de Cotonou.....	92
E. Edification d'une plate-forme régionale dans la zone portuaire	92
1. Objectifs poursuivis.....	92
2. Faiblesses actuelles du port de Cotonou	93
F. Conclusions et recommandations	94
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	97

Encadré

Encadré I.1 :	L'économie informelle au Bénin	14
Encadré I.2 :	Télécommunication mobile : fourniture de la technologie de pointe et formation du capital humain	15
Encadré I.3 :	Industrie béninoise des Corps Gras (IBCG).....	18
Encadré II.1 :	Le Traité OHADA.....	31
Encadré II.2 :	Liste des accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements conclus par le Bénin	33
Encadré II.3 :	Le traité UEMOA.....	34
Encadré II.4 :	Fiscalité dans les pays de l'UEMOA.....	35
Encadré II.5 :	La zone franche	38

Encadré III.1 :	Le régime préférentiel des échanges dans le cadre de l'UEMOA.....	60
Encadré III.2 :	L'Accord de Cotonou	62
Encadré III.3:	Effets de l'AGOA en Afrique	63
Encadré IV.1 :	Caractéristiques principales du port de Cotonou.....	79
Encadré IV.2 :	Evaluation comparative. Avantages et obstacles des autres ports de la région.....	89

Graphiques

Graphique I.1 :	Flux d'IED depuis 1970.....	5
Graphique I.2 :	Performance relative en terme d'IED par \$ 1000 du PIB	6
Graphique I.3 :	Répartition des projets d'investissements agréés par branches d'activités entre 1992 et 2003	9
Graphique I.4 :	Les principales filiales des sociétés transnationales (TNCs) présentes au Bénin par pays d'origine	10
Graphique I.5 :	Le flux d'IED en pourcentage de la formation brute de capital fixe	12
Graphique I.6 :	Evolution de la composition des exportations	17
Graphique I.7 :	Principaux partenaires d'exportations et d'importations du Bénin, 2001	18
Graphique I.8 :	Importations et exportations au Bénin	19
Graphique III.1 :	Obstacles administratifs aux investissements perçus au Bénin.....	48
Graphique III.2 :	Attractivité sectorielle selon les investisseurs présents au Bénin	59
Graphique III.3 :	Facteurs de gouvernance qui ont un effet négatif sur les affaires	70
Graphique III.4 :	Raisons du manque de transparence de l'administration publique	71
Graphique III.5 :	Organigramme du CPI.....	74
Graphique IV.1 :	Part moyenne par pays utilisateur du port de Cotonou (1998-2002)	84
Graphique IV.2 :	Evolution des principales composantes du trafic du port de Cotonou (1998-2003).....	84

Tableaux

Tableau I.1 :	Comparaison des performances du Bénin avec d'autres pays de la région, 1988-2000.....	7
Tableau I.2 :	Liste des privatisations entre 1989 et 2003 ayant eu comme repreneur des investisseurs étrangers	8
Tableau I.3 :	Flux d'IED et Aide Internationale : 1990, 1995, 2000	11
Tableau I.4 :	Taux d'Epargne et Taux d'Investissement au Bénin et en Afrique 1990, 1995 et 2000	12
Tableau III.1 :	Analyse des FFOM des potentialités d'investissements étrangers au Bénin..	49
Tableau III.2 :	Matrice sur l'attractivité et la compétitivité des secteurs	58
Tableau III.3 :	Ressources humaines dans certains pays Ouest-Africains	65
Tableau III.4 :	Comparaison de l'infrastructure de transport dans certains pays ouest-africains .	67
Tableau III.5 :	Comparaison de l'infrastructure des télécommunications dans certains pays ouest-africains	68
Tableau III.6 :	Investisseurs étrangers-cibles/par pays d'origine.....	73
Tableau IV.1 :	Evolution du trafic des navires (1998-2003).....	81
Tableau IV.2 :	Evolution du trafic de marchandises (1998-2003)	81
Tableau IV.3 :	Evolution du trafic conteneurs (1998-2003)	82
Tableau IV.4 :	Evolution du trafic par pays d'origine (1998-2003)	83
Tableau IV.5 :	Répartition du trafic du port de Cotonou par pays utilisateurs (1998-2002) ..	83

Tableau IV.6 :	Evolution prévisionnelle du trafic du port de Cotonou (2004-2015).....	85
Tableau IV.7 :	Indicateurs de productivité de la manutention au port de Cotonou.....	87

LISTE DES ABBREVIATIONS

A

ACP	Asie-Caraïbe-Pacifique
ADPIC	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au commerce
AFACEB	Association des femmes d'affaires et chefs d'entreprise du Bénin
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
APE	Accords de partenariat économique
APPI	Accords bilatéraux de protection et de promotion des investissements

B

BCEOM	Bureau Central des Etudes d'Outre Mer
BCEAO	Banque Centrale des états de l'Afrique de l'Ouest
BIC	Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux
BID	Banque interaméricaine de développement
BAD	Banque africaine de développement
BCT	Build Cooperate Transfer

C

CARDER	Centre d'Action Régional pour le Développement Rural
CCIB	Chambre de commerce et d'industrie du Bénin
CCJA	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage
CDD	Contrat à durée déterminée
CEB	Communauté électrique du Bénin
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CI	Code des investissements
CIPB	Conseil des investisseurs privés au Bénin
CENAPI	Centre National de la Propriété Industrielle
CIPB	Conseil des Investisseurs Privés au Bénin
CIRDI	Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats
CFA	Communauté financière d'Afrique
CFE	Centre de Formalités des Entreprises
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit du commerce international
CPI	Centre de promotion des investissements
CTD	Commission Technique de Dénationalisation

D

DASP	La Direction d'Appui au Secteur Privé
------	---------------------------------------

E

ECT/BOT	Construire exploiter transférer
EUR	Euro

F

FBCF	Formation brute de capital fixe
FIDA	Fond international de développement agricole
FMI	Fond monétaire international

G

GATS	Accord général sur le commerce des services
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GIE	Groupement d'intérêt économique
GSP	Système généralisé de préférences

I

IBCG	Industrie béninoise des Corps Gras
IED	Investissement étranger direct
IRVM	Impôt sur les revenus de valeurs mobilières
ISP	Fournisseurs de service Internet

O

OAPI	Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle
OBOPAF	Observatoire des Opportunités d'Affaires du Bénin
OBRGM	Office béninois de recherches géologiques et minières
OCBN	Organisation Commune BENIN – NIGER
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONU	Organisation des Nations Unies
OPT	Office des Postes et Télécommunication

P

PAC	Port Autonome de Cotonou
PADME	Projet d'Appui au Développement des micro-entreprises
PAG	Programme d'action du Gouvernement
PCT	Traité de Coopération en matière de brevet
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petite et moyenne entreprise
PMI	Petite et moyenne industrie
PNUD	Programme de Nations Unies pour le développement
PPTE	Initiative internationale pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés

R

R&D	Recherche et développement
RCCM	Registre du commerce et du crédit mobilier
RFU	Registre foncier urbain

S

SA	Société anonyme
SARL	Société à responsabilité limitée
SBEE	Société béninoise d'eau et d'électricité
SYSCOA	Système Comptable Ouest Africain
SCS	Société en commandite simple
SNC	Société en nom collectif
SOBEMAP	Société Béninoise des Manutentions Portuaires
SONACOP	Société National pour la commercialisation des produits Pétroliers
SONAPRA	Société Nationale pour la Promotion Agricole
SONICOG	Société Nationale pour l'Industrie des Corps Gras
STN	Société transnationale

T

TEC	Tarif Extérieur Commun
TFU	Taxe foncière unique
TPC	Taxe préférentielle communautaire
TPU	Taxe professionnelle unique
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

U

UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire
UEMOA	Union Économique et Monétaire ouest Africaine

V

VPS	Versement patronal sur salaires
-----	---------------------------------

BÉNIN



Indicateurs socio-économiques clés						
Indicateurs	1985	1990	1995	2000	2001	2002
Population	4.0	4.7	5.5	6.3	6.4	6.6
PIB en dollars courants (milliards)	1.0	1.9	2.0	2.3	2.4	2.7
Croissance annuelle du PIB (pourcentage)	7.5	3.2	4.6	5.8	5.0	6
Inflation (pourcentage)	..	..	14.5	4.2	4.0	2.5
PIB par habitant (dollars)	261.4	392.6	365.3	365.1	375.0	402
PIB par secteur (pourcentage)						
Agriculture	31.5	36.1	34.0	36.5	35.5	36
Industrie	16.7	13.2	14.6	13.9	14.4	14.3
-industries manufacturières	7.9	7.8	8.6	8.8	9.2	9
Services	51.8	50.7	51.4	49.6	50.0	49.7
Flux d'IED (millions de dollars)	-0.1	62.4	8.0	59.8	43.8	41
Exportations de biens et services (pourcentage du PIB)	23.7	14.3	20.2	15.2	15.2	14.3
Importations de biens et de services en Pourcentage du PIB	36.6	26.3	33.0	28.1	27.9	26.1
Taux d'investissement brut (pourcentage du PIB)	8.9	13.2	19.6	18.9	19.2	17.8
Seuil national de pauvreté (pourcentage de la population totale)	..	..	..	..	33.0	33.0
Index de développement humain	0.350	0.358	0.388	0.420	0.41	..
Taux d'illettrisme chez les adultes (pourcentage de la population âgée d'au moins 15 ans)	78.0	73.6	68.5	62.6	61.4	60.2

Source : CNUCED, base de données FDI/TNC, <http://www.unctad.org/fditatistics>.
World Bank (World Development Indicators, base de données, août 2003), UNDP (HDR 2002)

INTRODUCTION

En 1989, les autorités béninoises ont lancé un ambitieux programme de réformes politiques et économiques. Ainsi, le pays a retrouvé graduellement la voie de la démocratie avec la mise en place du multipartisme et les élections démocratiques de 1991. De profondes réformes structurelles engagées par le gouvernement ont permis au pays d'atteindre une remarquable stabilité macroéconomique et une bonne intégration dans l'économie régionale et mondiale.

Ainsi, la décennie 1990 a été marquée par la mise en place d'un vaste programme de réformes visant la stabilisation et la libéralisation de l'économie. La Constitution du 11 décembre 1990 a consacré les droits de propriété, le principe d'égalité de traitement de tout individu devant la loi, le droit de libre établissement sans distinction de nationalité et le principe du traitement national en matière d'investissements. Un nouveau code des investissements a été adopté et une agence de promotion (Centre de promotion des investissements, CPI) a été établie. La nette amélioration du cadre de l'investissement et le vaste programme de privatisation et libéralisation ont permis au Bénin d'enregistrer une augmentation significative des flux entrant d'IED.

Néanmoins, certains problèmes structurels affectent encore le pays et son potentiel en matière d'IED. En effet, l'économie béninoise demeure fortement dépendante de l'exportation du coton. Le pays est ainsi vulnérable aux chocs extérieurs et sa balance commerciale demeure structurellement déficitaire. En matière de privatisations, il convient de signaler un certain ralentissement du processus, dû principalement à la réticence des pouvoirs publics à ouvrir les secteurs stratégiques aux capitaux privés, à savoir le coton et les services d'utilité publique. D'autres obstacles majeurs à une pérennisation des IED subsistent malgré les réformes engagées par le gouvernement : l'accès au foncier, les problèmes de gouvernance et de transparence de l'administration publique, le très faible niveau d'industrialisation de l'économie et les retards dans les infrastructures (notamment le port autonome de Cotonou).

A la lumière de ces considérations, l'objectif de l'examen de la politique de l'investissement du Bénin est d'aider le pays à améliorer sa capacité à attirer et bénéficier des IED. Le rapport se compose de cinq chapitres :

Le Chapitre I est dédié aux flux et tendances de l'IED au Bénin lors des dernières années. La politique de réformes lancée à la fin des années 1980 a permis, entre autres, la privatisation de nombreuses entreprises publiques et la libéralisation de certains secteurs. Ceci s'est traduit par une augmentation significative des flux entrants d'IED entre 1989 et 1993. Après la chute abrupte enregistrée en 1994, une reprise graduelle des flux entrants s'est vérifiée à partir de 1995. Les retombées positives des IED sur l'économie béninoise dans son ensemble, malgré les difficultés liées au manque de données statistiques qualitatives, semblent être limitées jusqu'à présent.

Le Chapitre II évalue le cadre juridique et institutionnel de l'investissement au Bénin. L'adoption en 1990 d'un nouveau code des investissements qui précise les garanties offertes par l'Etat contre toute forme de nationalisation et d'expropriation des investissements réalisés sur le territoire national, a contribué significativement à la modernisation des conditions d'opération des investisseurs étrangers au Bénin. Cependant, certaines procédures pour l'établissement et le développement de projets d'investissement demeurent lourdes, comme par exemple les procédures d'octroi d'agréments aux investisseurs qui sont soumises à la publication préalable d'un décret présidentiel. Par ailleurs, les organismes en charge des investissements sont nombreux (CPI, guichet unique, Chambre de commerce et d'industrie, etc.) et une certaine confusion des rôles respectifs subsiste. Les problèmes liés aux titres de propriété du foncier, la mauvaise gouvernance

dans le cadre de l'administration publique, le manque d'indépendance et de formation des juges et la faible compétitivité de la fiscalité d'entreprise représentent d'autres obstacles majeurs à l'IED.

Le Chapitre III analyse les avantages compétitifs au niveau national et sectoriel dont bénéficie le Bénin. La stabilité politique et macroéconomique, la position géographique stratégique, le port de Cotonou et l'accès privilégié aux marchés régionaux et internationaux de certains produits béninois représentent les atouts majeurs au niveau national. Au niveau sectoriel, les domaines qui présentent les opportunités les plus intéressantes pour les investisseurs privés sont l'agriculture et l'agroalimentaire, la production et la transformation du coton, l'exploitation des ressources minières et du pétrole et le tourisme. Afin de mettre en valeur ce potentiel, une stratégie proactive de promotion des IED devrait être mise en œuvre par le CPI. La structure de l'agence devrait ainsi être modifiée, afin d'améliorer son efficacité en terme de promotion, facilitation et suivi des investissements.

Le Chapitre IV est entièrement dédié au port autonome de Cotonou, car il occupe une position stratégique dans la politique de développement économique du Bénin et dans la mise en valeur de son potentiel d'attraction d'IED. En effet, l'économie nationale demeure fortement dépendante du commerce, et dans ce contexte, le port pourrait jouer un rôle décisif en tant que plaque tournante commerciale pour l'exportation de produits béninois vers les pays de la sous-région, en contribuant ainsi à attirer les IED orientés à l'exportation. Malgré sa position géostratégique, le port de Cotonou n'est pas encore devenu une véritable plate-forme commerciale, en raison des retards dans les infrastructures portuaires et des problèmes institutionnels liés au statut d'administration publique de l'organisme en charge de sa gestion, qui en réduit sensiblement l'efficacité opérationnelle.

Enfin, le chapitre V est dédié aux recommandations finales visant à améliorer l'environnement national de l'investissement et augmenter, par conséquent, les flux entrants d'IED au Bénin. En particulier, il est recommandé de :

- Moderniser le cadre de l'investissement par la mise à niveau du code des investissements et le renforcement de la sécurité des droits de propriété et de la prévisibilité du système foncier ;
- Renforcer la position concurrentielle dans les secteurs où le Bénin bénéficie d'avantages comparatifs ;
- Restructurer le CPI afin qu'il puisse répondre à sa mission de promotion, de facilitation et de suivi de l'investissement. Elaborer des stratégies proactives de promotion de l'investissement au niveau national et sectoriel ;
- Améliorer les infrastructures et les installations existantes du port de Cotonou et l'efficacité de son administration ;
- Mener une politique vigoureuse de promotion de la bonne gouvernance et de la transparence au sein de l'administration publique.

I. TENDANCES ET IMPACT DES IED

La fin du régime marxiste-léniniste a permis aux nouvelles autorités démocratiques béninoises de rétablir les équilibres macroéconomiques, d'accélérer l'intégration du pays dans l'économie mondiale et d'améliorer le cadre de l'investissement. Cette politique de réformes a également été à l'origine de la privatisation de nombreuses entreprises publiques et de l'ouverture de certains secteurs (banques, tourisme, etc.). Par conséquent une augmentation significative des flux entrants d'IED a été enregistrée durant la première partie des années 1990. Après une chute spectaculaire enregistrée en 1994, une reprise graduelle des flux entrants d'IED s'est vérifiée à partir de 1995. Cependant, ils n'ont plus enregistré le niveau atteint en 1991. De plus, les retombées positives des IED sur l'économie dans son ensemble ne semblent pas être significatives jusqu'à présent.

A. Vue d'ensemble

Après une profonde crise économique à la fin des années 1980, le Bénin a abandonné le système économique centralisé et a opté pour une économie de marché. Le processus de transition vers une économie libérale a entraîné de profondes réformes. Ceci a permis la mise en place d'un nouvel environnement plus favorable à l'investissement privé. En outre, depuis le premier plan d'ajustement structurel du Fonds Monétaire International (FMI) en 1989, on constate une nette amélioration des équilibres macroéconomiques. C'est dans ce contexte que le Bénin a cherché une meilleure intégration de son économie dans le marché mondial : Il est ainsi devenu membre de l'OMC et signataire de plusieurs traités bilatéraux et multilatéraux en matières d'investissements¹.

Au niveau des équilibres macro-économiques, les réformes entamées ont permis à l'économie béninoise de retrouver le chemin de la croissance économique. En 2003, le Bénin a enregistré une croissance moyenne du produit intérieur brut (PIB) de 6.7 %, une des meilleures de la région. L'inflation de son côté a été maîtrisée (2,3% en 2002). Néanmoins, il est nécessaire de ramener ces chiffres bruts à la croissance de la population de 3,25%. La croissance moyenne d'environ 5% sur les cinq dernières années, si elle paraît solide, n'est donc pas encore suffisante pour remplir les objectifs du gouvernement en terme de réduction de la pauvreté et assurer un véritable essor de l'économie.

En outre, le Bénin affiche encore un déficit structurel du compte courant résultant avant tout du faible niveau des exportations. Malgré la dévaluation du franc CFA² en 1994, la valeur des importations demeure trois fois supérieure à celle des exportations. Ce sont les transferts de capitaux internationaux (aide internationale, IED) qui ont permis de contrebalancer ce déficit qui reflète le caractère mono-produit (notamment le coton) des exportations et le rôle encore faible du secteur industriel. Les données sur le commerce extérieur sont toutefois à relativiser en raison de l'importance du circuit informel. Bien qu'une évaluation quantitative soit difficile, le commerce informel semble représenter environ un quart des importations et 50% des exportations, en particulier vers le Nigeria³.

¹ La Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats (CIRDI/ICSID), signée à Washington le 18 mars 1965, sous les auspices de la Banque Mondiale et la Convention portant création de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements dite MIGA adoptée en 1985 dans le cadre de la Banque Mondiale. Voir Chapitre II.

² Le Bénin partage avec le Togo, la Côte d'Ivoire, le Niger, le Burkina Faso, le Mali, le Sénégal et la Guinée-Bissau, le Franc CFA, monnaie ayant une parité fixe avec l'Euro (655,957 Francs CFA pour 1 Euro).

³ Ambassade de France au Bénin, Mission économique, "Le commerce extérieur béninois en 2002", 2003, <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/economie/documents.asp>.

Au niveau sectoriel, l'économie béninoise est dominée par l'agriculture. En effet, 80% de la population active travaille dans le secteur primaire et la seule production de coton est à l'origine de 14% du revenu national. La prédominance de la production de coton est encore plus écrasante dans le commerce extérieur : En effet, il représente entre 70% et 80% de la valeur totale des exportations et 35% des rentrées fiscales (hors douanes). Le secteur industriel, qui jusqu'à présent a largement profité des IED, ne représente qu'une part très faible du PIB (14%) alors que le poids du secteur tertiaire (48% du PIB dont 18% pour le commerce) reflète la très forte vocation commerciale du pays qui sert de plate-forme marchande à ses voisins (Togo, Burkina Faso, Niger et Nigeria). Dans ce contexte, le port autonome de Cotonou joue un rôle stratégique⁴.

Disposant de ressources naturelles limitées et d'un marché intérieur de taille réduite, le Bénin a choisi de miser sur un programme de privatisations et de libéralisation de certains secteurs afin de promouvoir les IED. L'instauration d'un climat des affaires plus favorable, ainsi que la création du CPI et du Centre de Formalités des Entreprises (Guichet Unique) ont donné rapidement des résultats encourageants. Toutefois, les réformes se sont montrées insuffisantes. Lors des dernières années, le rythme effectif des privatisations s'est nettement essoufflé et plusieurs obstacles à leur poursuite sont apparus. En effet, si des cessions ont été enregistrées dans l'agroalimentaire, l'industrie, le tourisme et les services, certains secteurs stratégiques, notamment le coton et les services d'utilité publique (électricité, télécommunications, port) demeurent sous contrôle de l'état, malgré le fait qu'ils soient sur la liste prioritaire des privatisations. De plus, certaines privatisations se sont déroulées de manière non-transparente.

Le bilan d'une dizaine d'années de libéralisation économique est donc mitigé. De nombreux progrès restent à faire, en terme de réduction de la pauvreté, de diversification des exportations, d'amélioration de la productivité et de la compétitivité. Il convient à cet égard de rappeler que le Bénin demeure un des pays les moins avancés (PMA) au monde. Dans ce contexte, les IED couplés à l'aide publique pourraient jouer un rôle essentiel dans l'amélioration de la compétitivité du pays.

B. Flux et tendances des IED

1. Flux et stocks d'IED

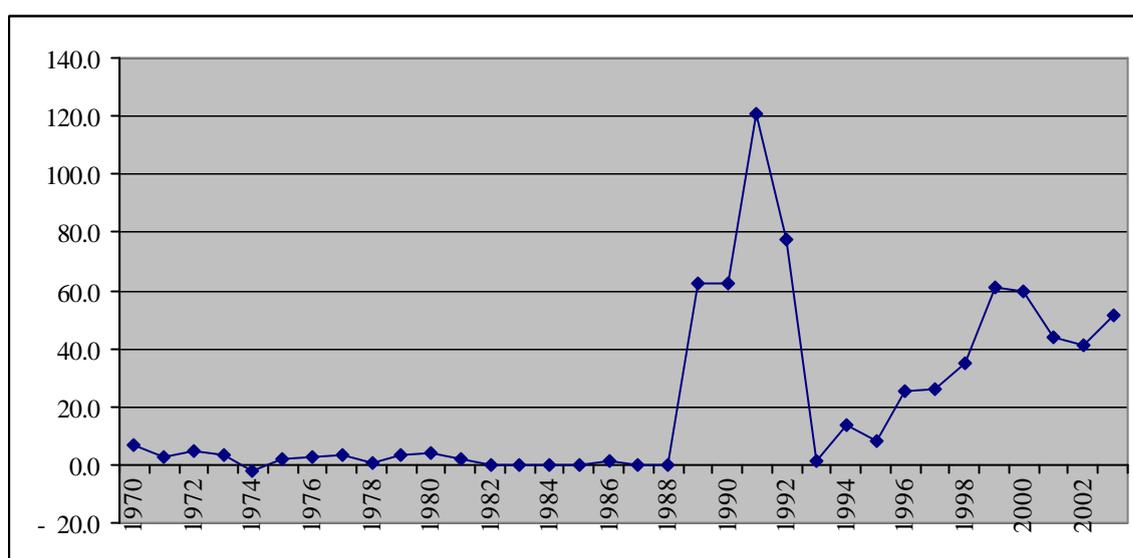
En 1972, l'instauration d'un régime marxiste-léniniste a conduit à un vaste programme de nationalisations, qui s'est traduit par la prédominance de l'Etat dans tous les secteurs de l'économie. Les entreprises nationalisées, la plupart du temps intensives en capital, ont bénéficié pendant longtemps d'un monopole et d'un niveau de protection élevé. Par conséquent, les investissements directs étrangers au Bénin ont été pratiquement inexistants jusqu'en 1989.

La fin du boom pétrolier au Nigeria et de l'uranium au Niger en 1983, l'écroulement du cours des matières premières en 1986 et la dépréciation de la monnaie nigériane (le Naira) sont autant de facteurs exogènes qui ont conduit rapidement à une détérioration de la situation économique et sociale au Bénin, auxquels il convient d'adjoindre des problèmes internes liés à la mauvaise gestion des entreprises publiques. Le déséquilibre imputable au déficit budgétaire et au déclin de la production a provoqué en 1989 la chute du gouvernement. Les nouvelles autorités ont tout de suite lancé, sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale, un ambitieux programme de réformes structurelles et de privatisations.

⁴ Site officiel du Bénin: http://gouv.bj/benin/economie/investir_benin/economie.php

Les flux d'IED ont ainsi augmenté rapidement pour atteindre un pic en 1991 avec 120 millions de dollars, mais ils ont chuté aussi rapidement en 1993 et 1994. Depuis, la progression des IED a été plus lente. En 1995 le flux ne dépassait pas 8 millions de dollars pour de nouveau repartir ces dernières années (61 millions de dollars 1999).⁵

Graphique I.1 : Flux d'IED depuis 1970
(millions de dollars)



Source: CNUCED, base de données FDI/TNC, <http://www.unctad.org/fdistatistics>.

Dans un premier temps, les flux entrants d'IED se sont concentrés en partie sur les privatisations de nombreuses sociétés publiques et parapubliques, dont le nombre est passé de 130 en 1989 à 27 en 1999. Les secteurs effectivement privatisés au Bénin pendant les années 1990 sont: le tabac, les brasseries, les huileries/savonneries, le ciment, les filatures, la manutention conteneurs, les sucreries, et le pétrole. Malgré le fait que le gros des privatisations se soit déroulé de 1989 à 1994, une dizaine d'entreprises importantes voire stratégiques restent aujourd'hui à privatiser. Il est à relever, en effet, que les domaines importants du service public ainsi que le vaste secteur du coton demeurent sous contrôle de l'état. A cet égard, le gouvernement a récemment annoncé que les entreprises publiques SONAPRA (égrenage de coton), OPT (Télécommunications) et SBEE (énergie électrique) seront privatisées.⁶ Cependant, il convient de remarquer le rôle joué par les investissements résultant d'une création et/ou d'une extension de site ("greenfield"), notamment dans les secteurs bancaire et financier, du tourisme, de la téléphonie mobile et des services portuaires.

Une analyse de la performance du Bénin en terme d'IED par \$1000 du PIB (voir graphique I.2) nous indique qu'au début des années 1990, le pays a connu une phase très dynamique en matière de flux entrants d'IED (un record de \$65 par \$1000 du PIB en 1991, presque sept fois supérieure à la moyenne des PMA).

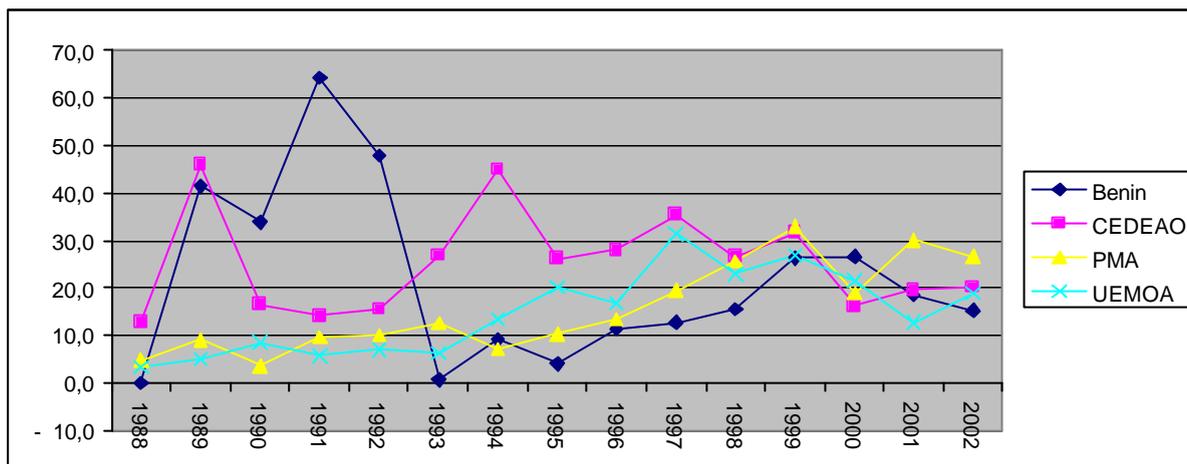
Cette première phase prend fin en 1993 quand les flux d'IED ont chuté d'une manière spectaculaire. Pendant la deuxième période (de 1993 à 1998), les performances du Bénin ont été

⁵ En ce qui concerne les stocks d'IED, ils étaient évidemment très modestes durant les années 1980 (autour de 30 millions de dollars). Depuis le début des privatisations, ils sont passés de 34.8 millions de dollars en 1988 à 756.3 millions en 2001.

⁶ Voir Chapitre II.

généralement inférieures à la moyenne des pays de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ou des autres PMA. Par ailleurs, l'analyse des données sur les privatisations⁷ nous montre que la grande majorité des repreneurs était composée en 1994 par des ressortissants béninois, ce qui explique la quasi-absence d'IED enregistrée au Bénin pendant cette année. A partir de 1995 les grandes cessations d'actifs de l'Etat aux investisseurs étrangers redeviennent plus fréquentes.

Graphique I.2 : Performance relative en terme d'IED par \$ 1000 du PIB



Source : WIR 2003.

⁷ Source : COD.

Tableau I.1 : Comparaison des performances du Bénin avec d'autres pays de la région, 1989-2003
(dollars et pourcentages)

Pays	PERFORMANCE ABSOLUE				PERFORMANCE RELATIVE										
	Flux d'IED			Stock d'IED	Flux d'IED par tête			Flux d'IED						Stock d'IED	
	Millions de dollars par an			Dollars millions	Dollars			Par 1 000\$ PIB			En pourcentage de la FBCF			Par tête	Par 1 000 PIB
	1989 1993	1994 1998	1999 2003	2003	98 99	1994 1998	1999 2003	1989 1993	1994 1998	1999 2003	1989 1993	1994 1998	1999 2003	2003	2003
Bénin	64,9	16,3	45,6	668,4	14,1	2,9	7,1	37,6	7,9	17,5	26,3	4,4	9,8	98	191
Burkina Faso	2,6	11,7	11,7	162,8	0,3	1,1	1,0	1,2	5,0	3,9	0,5	2,3	1,9	12,9	39
Côte d'Ivoire	65,9	278,8	290,1	4082,9	5,0	18,7	17,7	6,2	24,4	24,2	8,2	18,2	23,5	239,6	297
Guinée-Bissau	2,7	3,5	2,6	49,6	2,8	3,1	2,2	11,7	14,0	11,8	2,9	10,5	7,7	38,6	210
Mali	-0,9	50,2	83,0	691,5	-0,1	5,0	7,0	0,4	18,6	25,1	0,0	8,6	14,4	55,9	161
Niger	18,8	8,1	15,0	454,5	2,4	0,9	1,3	7,3	4,5	6,8	7,1	4,0	7,1	37,6	166
Nigeria	1085,3	1444,5	1104,1	23769,7	12,3	14,2	9,4	43,2	48,6	23,8	34,6	23,9	41,3	192,9	426
Sénégal	17,7	68,9	75,1	991,8	2,4	8,0	7,9	3,2	16,1	15,1	2,4	10,7	8,5	97,6	153
Togo	3,5	20,0	42,7	567,3	1,1	5,0	9,2	2,2	13,7	29,8	0,0	11,6	19,8	115,8	308

Source : CNUCED, base de données FDI/TNC, <http://www.unctad.org/fdistatistics>.

2. Distribution par secteur et par industrie

L'absence de données concernant la ventilation des IED par secteurs constitue une limite majeure pour toute analyse des flux d'investissement au Bénin. Cependant, afin d'avoir un cadre significatif de la problématique, il est possible d'analyser la distribution sectorielle des projets d'investissement réalisés au Bénin en vertu des privatisations. A cet égard, comme l'indique le tableau I.2., la grande majorité des entreprises publiques qui ont trouvé un repreneur étranger appartenait au secteur de l'agroalimentaire (49%), suivie par le secteur du ciment (23%), des huileries (20%), du tabac (5%), de l'hôtellerie (2%) et du textile (1%).⁸

⁸ Centre de Promotion des Investissements (CPI), 2003.

Tableau I.2 : Liste des privatisations entre 1989 et 2003 ayant eu comme repreneur des investisseurs étrangers

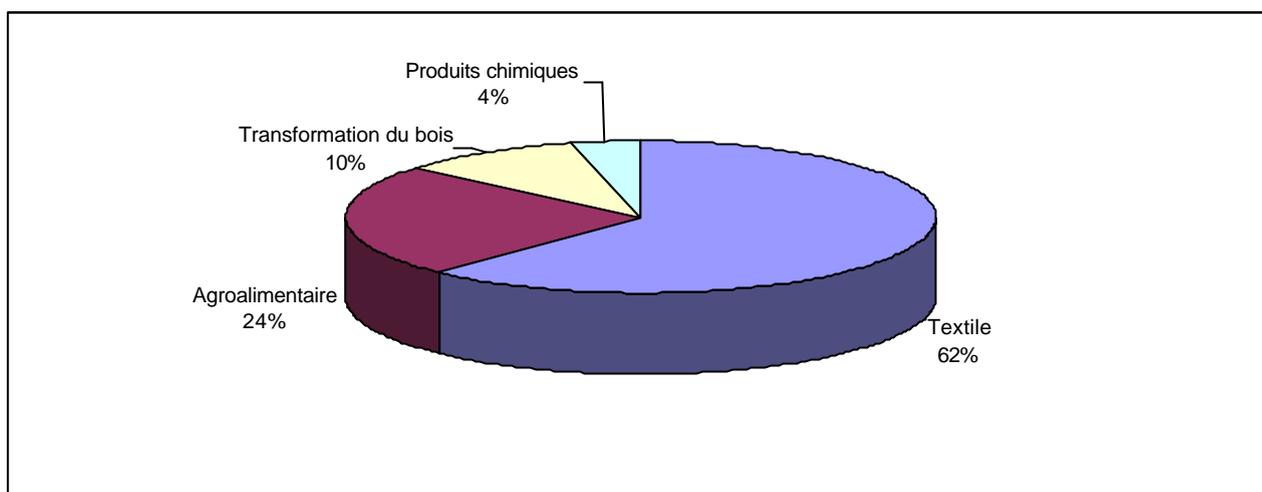
Année	Compagnie	Secteur	Repreneur	Montant (US \$)	Type de privatisations
1990	SOBETEX	Textile	Groupe SHAEFFER (France)	521,949	Rachat de 49% des actions détenues par l'Etat, 20% des actions réservé aux nationaux
1990	MANUCIA	Tabac	ROTHMANS INTERNATIONAL (Grande Bretagne)	2,546,816	Privatisation à 100%
1991	SONACI	Ciment	SCANCEM (Norvège)	7,857,001	Privatisation à 100%, 20% du capital réservé aux nationaux
1991	SCB	Ciment	Groupe AMIDA (France)	2,035,972	Rachat de 50% des actions détenues par l'Etat, 25% du capital réservé aux nationaux
1991	Abattoirs de Cotonou	Agroalimentaire	AGROPLUS (France)	9,717,138	Contrat résilié
1992	"La Béninoise"	Boissons	Castel/BGI (France)	14,455,400	Cession d'actifs, 20% du capital réservé aux nationaux, 5% aux salariés, 8% à l'Etat
1994	SEB	Agroalimentaire	HYDROCHEM (France)	666,318	Liquidation avec cession d'actifs
1997	SONICOG	Huileries	SIFCA (Côte d'Ivoire)	9,365,471	Cession d'actifs de 5 huileries et une savonnerie
1997	SONICOG	Huileries	L'AIGLON (Suisse)	1,860,138	Cessions d'actifs, centre de stockage et d'embarquement des huiles
1999	CCO	Ciment	Groupe SCB-Lafarge (France)	3,331,590 /an	Location-gérance d'un complexe sucrier intégré
2003	CSS	Sucrierie	Groupe COMPLANT (Chine)	1,850,884 /an	Location-gérance
2003	Bénin Marina Hôtel	Hôtellerie	Groupe BMD (Espagne)	925,442 /an	Location-gérance

Source : Ministère d'Etat du Bénin, cellule des opérations de dénationalisation, 2004.

L'étude des projets d'investissement agréés aux opérateurs étrangers, c'est-à-dire ceux qui ont bénéficié de l'octroi d'avantages fiscaux prévus par le Code des Investissements⁹, nous permet de compléter l'analyse de la distribution sectorielle des IED destinés au Bénin, dans la mesure où elle prend en considération un certain nombre d'investissements de type "greenfield", lesquels occupent une place progressivement plus importante au Bénin depuis 1999. Selon cette analyse, la branche dominante est l'industrie textile (117.646.097.000 F CFA), suivie respectivement de l'industrie alimentaire (46.050.538.690 F CFA), de l'industrie de transformation du bois (19.644.431.890 F CFA) et de l'industrie chimique (7.708.209.000 F CFA).

⁹ Voir Chapitre II.

Graphique I.3 : Répartition des projets d'investissements agréés aux opérateurs étrangers par branches d'activités entre 1992 et 2003 (pourcentage)



Source : Centre de Promotion des Investissements (CPI), 2004.

3. Types d'IED

Les flux d'IED ont pris diverses formes : acquisitions d'entreprises locales, créations de nouvelles unités de production et prises de participations par les investisseurs étrangers ainsi que les bénéfices réinvestis par ces derniers.

De 1988 à 1999, comme on l'a déjà indiqué auparavant, la très grande majorité des IED a été réalisée dans le cadre du programme de privatisation. Néanmoins, lors des dernières années, on constate un nombre croissant de nouveaux projets qui ne relèvent pas du programme de privatisations. Il s'agit avant tout de projets d'investissement dans le secteur des services, notamment les télécommunications (Alcatel, Titan), les banques et les assurances (UBA VIE, Société générale de Banques).

En ce qui concerne les fusions-acquisitions, elles n'ont pas été nombreuses jusqu'à présent: à cet égard il est opportun de citer notamment le cas de Titan Corp (US) avec Afronetwerk Bénin en 1998 et Profco Resources (Canada) avec Tarpon-Benin en 1997.

4. Les principaux investissements par pays d'origine

Les investissements étrangers au Bénin proviennent essentiellement d'Europe, tout particulièrement de France (en effet, en 1999 les investissements français au Bénin s'élevaient à 8,5 millions de dollars).¹⁰ Les entreprises françaises sont particulièrement actives dans le secteur des travaux publics (Lafarge, Bouygues, Vinci), des transports (Bolloré, Air France), l'hôtellerie (Accor), des hydrocarbures (Total) et des industries agroalimentaires (Castel). En outre, il existe au Bénin de nombreuses sociétés appartenant à des ressortissants français. La privatisation la plus importante en volume a été celle de "La Béninoise" (Société Nationale des Boissons) rachetée par le groupe Castel/BGI à l'Etat pour un montant de CFA7.8 Milliards (environ \$26.2 millions).¹¹

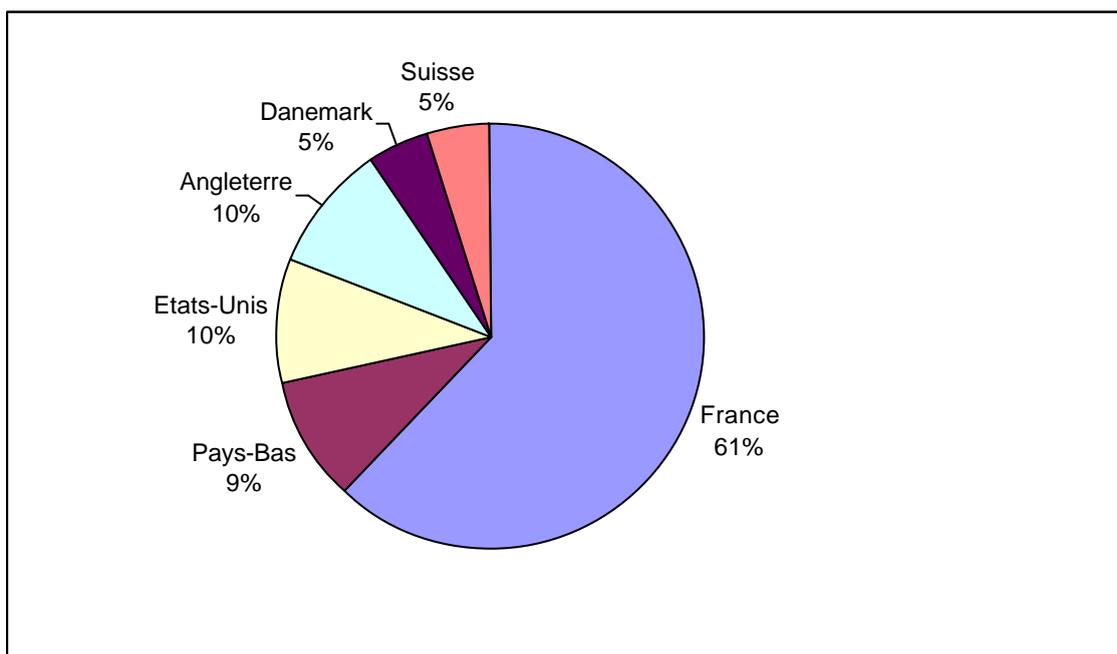
¹⁰ En 2000, les investissements des opérateurs privés belges étaient de 1,8 millions de dollars américains. Voir UNCTAD: FDI in LDCs at a glance, 2003.

¹¹ Ambassade de France au Bénin, Mission économique, "Le commerce extérieur béninois en 2002", 2003, <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/economie/documents.asp>.

Trois grandes sociétés transnationales (STN) américaines sont également présentes au Bénin : Titan Wireless, Texaco et Kerr-Mc Gee. En particulier, la fusion acquisition de la société Afronetwork Bénin, dans le secteur des télécommunications, achetée par Titan Corporation en 1998, a permis au Bénin de se doter de l'un des réseaux mobiles les plus modernes de l'Afrique Subsaharienne¹².

Les IED régionaux, bien que faibles en volume, tendent à s'accroître avec l'avènement du marché boursier régional. A titre d'exemples, on peut citer le rachat de la SONICOG (huileries) par le groupe SIFCA (Côte d'Ivoire), l'installation de l'assureur NSAB et la reprise de quelques usines d'égrenage par des capitaux ivoiriens et maliens. Bien que le Nigeria soit le premier partenaire commercial du pays, les investisseurs nigériens n'ont pas été particulièrement actifs au Bénin jusqu'à présent. Le fait que les échanges commerciaux avec le Nigeria se déroulent essentiellement dans le circuit informel contribue à expliquer la faible présence des investisseurs nigériens. Cependant, le potentiel des IED au niveau régional demeure significatif et pourrait être mis en valeur par le biais d'une coopération plus étroite dans le cadre de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest¹³) et surtout de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine)¹⁴.

Graphique I.4 : Les principales filiales des sociétés transnationales (TNCs) présentes au Bénin par pays d'origine (pourcentage)



Source: CNUCED – FDI in Least Developed Countries at a glance, 2002.

5. Importance relative de l'IED

Afin de comprendre l'importance relative de l'IED au Bénin, il est important de mentionner qu'en 2000 le ratio de stocks d'IED représentait 28.8% du PIB. Ce niveau demeure dans la moyenne des pays africains et des pays en développement, mais bien inférieur par rapport à certains de ses voisins comme le Togo et le Nigeria. Le poids relativement faible de l'IED (et son départ "tardif") dans le processus de création de richesse au Bénin est dû au fait que le seul secteur

¹² Ambassade américaine au Bénin, 2003.

¹³ Voir Chapitre II.

¹⁴ *Ibidem*.

qui a bénéficié de manière substantielle des IED demeure le secondaire, lequel représente seulement 14% du PIB.

La comparaison de la part de l'aide internationale destinée au Bénin avec les flux entrants d'IED apporte quelques éléments de réflexion. Un recensement des programmes d'aide (prévus ou en cours d'exécution) fait par l'Union européenne (EU), et qui ne comprend pas certains bailleurs de fonds multilatéraux comme la BID, la BAD ou le FIDA, recense un montant d'un milliard d'euros sur 5 ans (1999-2003), soit 707 milliards de FCFA. A noter que ce montant ne prend pas en compte les diverses annulations de dette.¹⁵

Le volume d'aide est donc très important et dépasse largement les flux d'IED. Comme tout PMA, le premier secteur qui bénéficie de l'aide est celui des infrastructures (routes, énergie, eau) avec 36%, suivi par les projets liés au développement rural, l'éducation et la santé. Ainsi en 2002, le pourcentage d'aide internationale par rapport à la population était quatre fois plus important que le pourcentage d'investissements étrangers direct.¹⁶ Néanmoins, l'IED ne peut pas être considéré comme un substitut à l'aide internationale. Les deux instruments devraient plutôt jouer un rôle complémentaire dans les efforts des autorités de réduction de la pauvreté. En particulier, l'aide internationale devrait être mieux utilisée afin de renforcer les infrastructures de base et les programmes de formation des ressources humaines.

Tableau I.3 : Flux d'IED et Aide Internationale au Bénin et dans les pays de la sous-région : 1990-2000

	AIDE (millions de dollars)			Aide par tête (dollars)			Flux d'IED Par tête (dollars)		
	1990	1995	2000	1990	1995	2000	1990	1995	2000
Bénin	264.8	280.5	238.6	56.9	51.1	38.0	13.4	1.5	9.5
Burkina Faso	335.8	504.9	343.8	37.3	49.2	29.8	0.1	1.0	2.0
Côte d'Ivoire	733.2	1'257.0	351.9	58.3	87.4	22.0	3.8	18.6	14.7
Mali	499.8	558.6	376.7	56.9	56.3	33.2	0.7	14.4	7.3
Nigeria	222.7	189.1	165.8	2.6	1.9	1.5	6.8	10.9	8.2
Togo	260.0	189.1	69.8	75.3	49.2	15.4	6.6	9.8	9.3

Source : CNUCED, base de données FDI/TNC, <http://www.unctad.org/fdistatistics>, World Bank, World Development Indicators, base de données. Août 2003.

Etant donné que le sous-développement des infrastructures est l'un des principaux handicaps à l'investissement privé au Bénin, l'aide internationale peut jouer un rôle de premier ordre dans leur mise à niveau et donc de catalyseur de l'IED. Cependant, l'aide internationale ne produira que des résultats partiels si les autorités nationales ne parviennent pas à améliorer les règles de transparence et de gouvernance de l'administration publique, afin de gérer de manière plus efficace et rationnelle les flux d'aide provenant des pays et des organisations internationales.

¹⁵ Les prévisions budgétaires en terme d'aides sont actuellement d'environ 80 milliards FCFA par an, bien inférieures aux prévisions faites par l'Union européenne. Cette différence s'explique par le fait que le gouvernement béninois inclus dans ses prévisions budgétaires uniquement les programmes actuellement réalisés, contrairement aux recensements de l'Union qui prennent également en compte l'ensemble des programmes qui restent au niveau de projets.

¹⁶ Banque mondiale, World Development Indicators, 2003.

C. Impact des IED

1. Capital et investissement domestique

Depuis la mise en place du programme de réformes économiques et de privatisation, le taux d'investissement domestique brut béninois est passé de 13.4% à 18.9% du PIB (voir tableau I.5). Parallèlement, le taux d'épargne a connu une légère amélioration, mais reste encore très faible. Entre 1995 et 2000, il oscillait entre 5.6% et 6.5% du PIB ¹⁷, un taux trop faible pour assurer à long terme un taux d'investissement de 18.9%. Jusqu'à présent les IED, l'aide internationale et les transferts monétaires ont financé cette différence entre investissement et épargne domestiques. Comme l'aide étrangère passe généralement par les canaux de l'Etat, les investissements publics jouent un rôle important, responsable pour presque la moitié de l'investissement domestique brut.

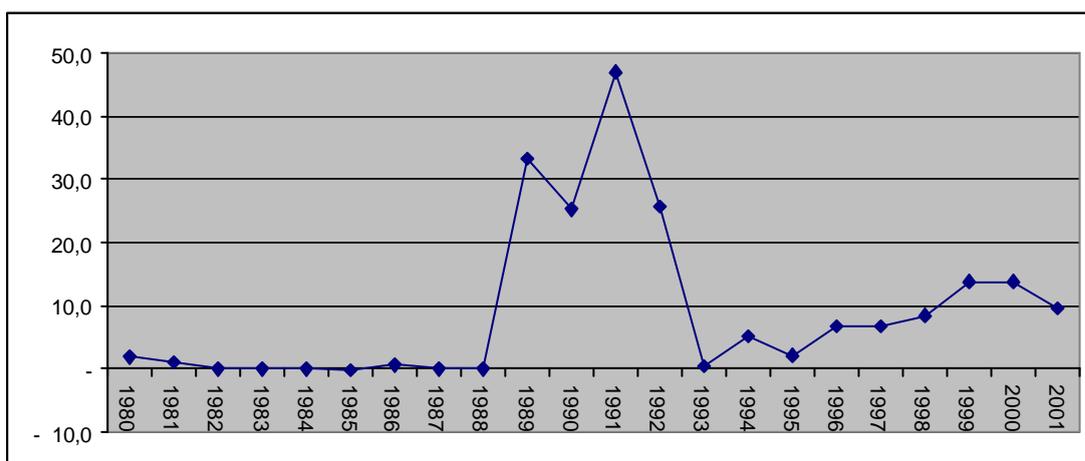
Tableau I.4: Taux d'Epargne et Taux d'Investissement au Bénin et en Afrique : 1990, 1995 et 2000

	Taux d'épargne brut				Taux d'investissement brut			
	1985	1990	1995	2000	1985	1990	1995	2000
Bénin	-4,1	2,2	6,7	5,9	8,7	13,4	17,2	18,9
Moyenne africaine	18,7	18,5	16,7	20,9	19	19,4	17,6	18,5

Source : Banque Mondiale, WDI, 2003

L'observation des flux d'IED en pourcentage de la Formation Brute de Capital Fixe nous indique qu'ils ont été très importants dans les premières années de privatisations, représentant jusqu'à 47% du total en 1991 (voir graphique I.5). Depuis, ce chiffre s'est nettement réduit, à plus ou moins 8-9%.

Graphique I.5: le flux d'IED en pourcentage de la formation brute de capital fixe (pourcentage)



Source: CNUCED, base de données FDI/TNC, <http://www.unctad.org/fdistatistics>.

Etant donné le faible taux d'épargne du pays et sa dépendance aux transferts de capitaux étrangers pour assurer son niveau d'investissement actuel, les IED pourraient contribuer d'une manière plus significative à réduire la dépendance du Bénin à l'aide internationale.

¹⁷ World Development Indicators, 2003.

De plus, le taux d'épargne nationale devrait s'améliorer en raison d'une importante réforme récemment mise en œuvre par le gouvernement, à savoir la privatisation partielle du secteur bancaire. Une première banque contrôlée par des intérêts suisses, la Financial Bank, s'est installée en 1988. En 1990, trois autres banques se sont établies, la Bank of Africa (57 % intérêts béninois), l'Ecobank (12 pays d'Afrique de l'Ouest, 14 % par le Fonds de la CEDEAO), la Banque internationale du Bénin (intérêts du Nigeria 70 % et du Bénin 30 %). Enfin, en 1993, une banque française, le Crédit Lyonnais, dont la filiale avait été nationalisée en 1974, se réinstalle. Au début ces banques s'étaient implantées uniquement à Cotonou, mais depuis des agences ont été ouvertes à Parakou et à Porto-Novo. L'entrée au Bénin de plusieurs banques ou filiales de banques étrangères a permis une amélioration sensible de la qualité des prestations des banques béninoises. Ce nouvel environnement bancaire devrait produire un effet positif en termes d'investissement domestique et d'épargne nationale.

Outre le faible taux d'épargne nationale, d'autres raisons peuvent expliquer le faible niveau d'investissement domestique, comme les problèmes liés aux titres de propriété du foncier¹⁸, la fiscalité lourde des entreprises, les taux d'intérêts élevés appliqués aux PME (entre 6% et 9%), le poids du marché informel, le faible taux de réalisation des investissements publics et enfin le prix élevé des facteurs de production. En ce qui concerne l'économie informelle, les acteurs économiques régularisés souffrent d'une forte concurrence déloyale de la part des opérateurs informels, lesquels échappent à toute réglementation et imposition fiscale (Encadré I.1).

¹⁸ L'existence de droits dits coutumiers régissant la grande partie des terrains au Bénin et le manque de titres juridiques représentent les obstacles majeurs à la sécurité des droits de propriété et donc à tout investissement privé au Bénin. En matière de foncier, voir Chapitre II.

Encadré I.1 : L'économie informelle au Bénin

L'économie informelle au Bénin constitue un véritable dilemme pour le Gouvernement. En effet, ces activités ont un rôle économique majeur dont il ne serait pas souhaitable de freiner la croissance, tout en assurant le contrôle et la réglementation par l'Etat et ses administrations auxquels il échappe très largement.

Le commerce de réexportation au Bénin consiste à importer des marchandises du marché mondial pour les exporter frauduleusement vers les pays voisins, en particulier le Nigeria. La réexportation repose en fait, sur le contournement de la politique protectionniste nigériane. Les marchandises prohibées (ou très formellement taxées) à l'importation au Nigeria sont importées d'Europe ou d'Asie par des sociétés d'import-export basées à Cotonou. Ces opérations d'importation sont entièrement légales et relèvent de l'économie formelle. C'est ensuite que commencent les activités illégales.

Pour les opérateurs béninois, la réexportation est une activité fortement génératrice de valeur ajoutée. Ainsi, on a pu estimer qu'entre 1995 et 1997, la réexportation avait procuré à l'Etat béninois quelques 20 et 30 milliards de FCFA de recettes douanières, ce qui représente plus du tiers des recettes douanières et environ 14% des recettes budgétaires totales. La marge brute des sociétés d'import-export de Cotonou serait du même ordre de grandeur (aux alentours de 20 milliards de FCFA). Ainsi, le commerce de réexportation reste l'une des principales activités du pays.

Selon une étude faite par le Bureau International du Travail en 2003¹⁹, pour maintenir les niveaux de revenu tout en respectant les obligations fiscales et salariales en vigueur, la seule possibilité qui s'offre aux petites entreprises est d'augmenter les prix du même montant que les charges fiscales (soit 30% en moyenne). Dans un tel cas, la grande majorité des entreprises ne sera plus compétitive. Ces limites structurelles affectent ainsi le bon fonctionnement de l'économie.

La plupart des entrepreneurs du secteur informel considèrent la réglementation juridique, sociale et fiscale comme contraignante et complexe. Pour un entrepreneur avec une formation minimale le processus de formalisation s'avère difficile, surtout lorsque les autorisations administratives sont assorties d'une fiscalité parallèle au seul profit des agents publics.

Du fait de son caractère, le secteur informel se voit priver d'un certain nombre de privilèges telles que les avantages octroyés par le Code des Investissements, l'octroi des crédits bancaires et l'accès à certains marchés publics. Une solution garantissant en même temps le caractère légal de ces activités et la survie et le développement de ce secteur semble nécessaire afin de renforcer l'attractivité du Bénin en matière d'IED.

Source : Secteur informel: Fonctions Macro-économiques et politiques gouvernementales, BIT, 2003.

L'expérience de la décennie précédente a montré que les investissements privés ont suivi plus ou moins la même tendance que les flux d'IED, et dans ce contexte ils pourraient jouer un rôle catalyseur pour permettre au secteur privé de participer significativement au processus de développement du pays.

¹⁹ Secteur Informel: Fonctions Macro-économiques et politiques gouvernementales, BIT, 2003

2. Transfert de technologies et de compétences

Les opportunités liées au transfert de technologies représentent un des effets directs associés aux entrées des IED. Il faut cependant considérer la capacité d'absorption du pays d'accueil. Or, dans le cas du Bénin, elle demeure très limitée : Le personnel d'encadrement qualifié est rare et le niveau d'éducation est faible, même par rapport aux standards régionaux (le taux d'illettrisme avoisine 60% alors que la moyenne en Afrique Subsaharienne est d'environ 41%).²⁰

De plus, en dehors du système scolaire classique, il est encore difficile d'avoir accès à un apprentissage ou une formation professionnelle. Des efforts ont été faits par les autorités nationales et des instituts techniques ont été ouverts. Néanmoins, il faudra du temps pour capitaliser ces efforts. Le besoin de travailleurs qualifiés au sein des entreprises béninoises est bien présent, mais leur taille est souvent trop réduite pour déployer les ressources nécessaires à la formation interne. Aucun chiffre n'est disponible, mais des études menées par le Département américain du Commerce semblent montrer des résultats peu satisfaisants dans les efforts de formation interne. Malgré le besoin en personnel qualifié, la grande majorité des entreprises n'a pas à sa disposition les moyens financiers nécessaires pour assurer une formation continue de ses employés.

Par ailleurs, il est opportun de noter que malgré la ratification de l'accord APDIC dans le cadre de l'OMC,²¹ la mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle, élément primordial pour favoriser le transfert de technologies au secteur privé local, demeure problématique au Bénin.

A la lumière de ces considérations, les flux entrants d'IED semblent avoir eu un impact limité en terme de transfert de technologies et de compétences au Bénin, à l'exception des secteurs des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) et bancaire, où le phénomène a été plus marqué (Encadré I.2).

Encadré I.2 : Télécommunication mobile : fourniture de la technologie de pointe et formation du capital humain

L'installation du GSM au Bénin a fait l'objet d'un contrat "Build Cooperate Transfer" (BCT) entre l'Américain TITAN et l'Office des Postes et Télécommunication (OPT). Aux termes du contrat, la compagnie TITAN apportera l'appui financier et l'OPT sera chargé de l'équipement. Le transfert de la technologie et l'équipement acquis sur le financement étranger interviendra après une période de 7 ans de co-gestion fructueuse. Pour la fourniture de l'équipement adéquat, l'OPT a lancé un Appel d'Offre International.

L'adjudicateur agréé est la compagnie française ALCATEL. A l'issue de l'implantation de l'équipement, le groupe ALCATEL, avec un effectif total de 31 personnes, a procédé à la formation du personnel technique de l'OPT dans tous les domaines de la télécommunication, de la transmission, du réseau, des fibres optiques.

Le transfert du savoir-faire de cette technologie de pointe s'est révélé comme un atout majeur pour l'ouverture du Bénin sur le marché international.

Source: Enquête, CNUCED.

²⁰ Banque mondiale, World Development Indicators, 2003.

²¹ En tant que membre de l'OMC, le Bénin a ratifié l'accord APDIC, qui fixe les standards minimaux de protection des droits de propriété intellectuelle. Néanmoins, le Bénin, faisant partie du group des pays les moins avancés, bénéficie d'un délai est de onze ans pour la mise en œuvre de cet accord (il expirera donc en 2006), sauf pour les brevets protégeant les produits pharmaceutiques, pour lesquels le délai a été prorogé jusqu'en 2016.

En conclusion, l'impact des IED sur le transfert de technologies et compétences a certainement été positif sans être pour autant significatif. Il faudra beaucoup plus de temps pour capitaliser les effets positifs des IED sur le niveau de formation de ressources humaines. Une politique proactive du gouvernement en matière d'éducation et de formation professionnelle, de mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle et le renforcement de la coopération avec le secteur privé pourraient cependant augmenter à terme les retombées positives des IED en matière de transferts de technologies et compétences.

3. Emploi

La quasi-absence de données en la matière rend difficile toute évaluation de l'impact des IED sur le niveau d'emploi au Bénin. L'analyse du processus de privatisation permet néanmoins une approximation de cet impact, à la lumière du rôle important joué par les privatisations dans l'attraction de l'IED au Bénin jusqu'à la fin des années 1990. Par ailleurs, l'augmentation enregistrée récemment par les projets d'investissement "greenfiled" devrait permettre une augmentation ultérieure des bénéfices de l'IED en terme de création d'emploi.

Ainsi, la plupart des grandes cessions d'actifs faites auprès des repreneurs étrangers se sont négociées avec la reprise, en générale partielle mais significative, des salariés des anciennes entreprises publiques. Cependant, le fait que le secteur industriel ait bénéficié jusqu'à présent de la grande majorité des IED destinés au Bénin fait en sorte que les retombées positives de ces derniers sur l'emploi et sur l'économie béninoise dans son ensemble ont été négligeables. A ce sujet, il convient de rappeler que l'agriculture emploie 80% de la population active. Dans ce contexte, la libéralisation du secteur de coton pourrait constituer un enjeu majeur pour l'attraction d'investisseurs étrangers et le développement du secteur primaire.

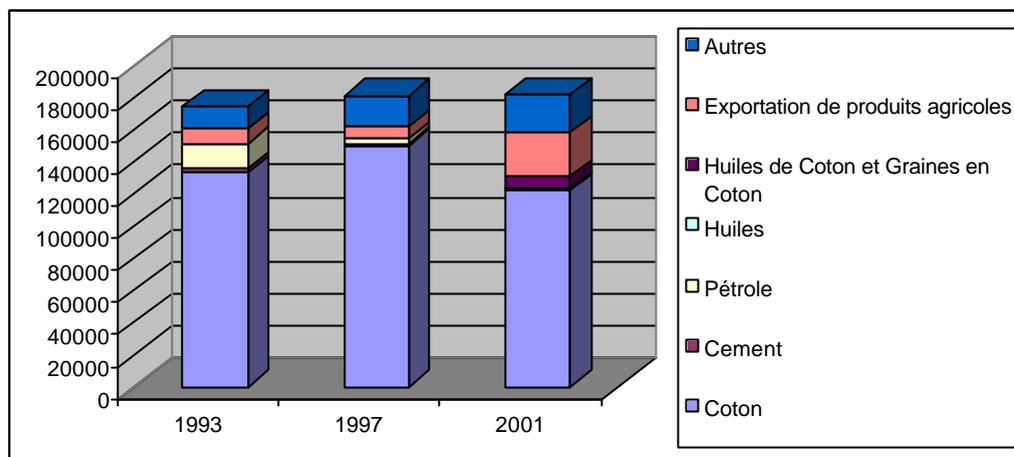
Pour apprécier l'impact des privatisations en matière d'emploi, les performances de 7 entreprises privatisés ont été étudiées par l'équipe de la CNUCED. En ce qui concerne les personnels de ces entreprises, l'effectif des nationaux s'est inscrit en hausse depuis 1999 (42 % en 2000 et 46 % en 2001) tandis que celui des non nationaux a connu une baisse considérable de l'ordre de 84 % en 2000 et de 82% en 2001. Ces données positives sont néanmoins à relativiser en raison de l'échantillon limité et de l'existence de cas de liquidations de certaines entreprises d'état qui n'ont pas trouvé de repreneurs, entraînant effectivement des pertes d'emploi.

Enfin, d'après l'étude des projets d'investissement agréés, la création de nouveaux emplois permanents a été très limitée jusqu'à présent. 2.535 postes ont été créés au 31 décembre 2003, malgré une prévision globale avant investissement de 26.813. Le faible taux de réalisation des projets d'investissement agréés aux opérateurs étrangers contribue à expliquer l'impact limité des IED sur l'emploi. En effet, parmi le cinquante deux (52) projets initiés par des promoteurs étrangers, dix neuf (19) sont en exploitation complète, quatre (04) sont en exploitation partielle, vingt (20) sont en cours d'installation, quatre (04) ont leurs agréments en cours de retrait et cinq (05) ont leurs agréments arrivés à terme et évoluent désormais en régime de droit commun. Du point de vue de la mise en œuvre des projets d'investissement agréés, les réalisations s'évaluent, au 31 décembre 2003, à 57.943.430.000 FCFA pour les projets des opérateurs étrangers (80.265.407.000 F CFA pour l'ensemble). Il en découle un taux de réalisation de 28,67%.

4. Diversification de la production et des exportations

Le commerce extérieur du Bénin est caractérisé par le rôle dominant des produits agricoles, la faible valeur ajoutée des produits exportés et un taux de réexportation vers les pays voisins très élevé (souvent de façon informelle).

Graphique I.6 : Evolution de la composition des exportations
(milliers de dollars)

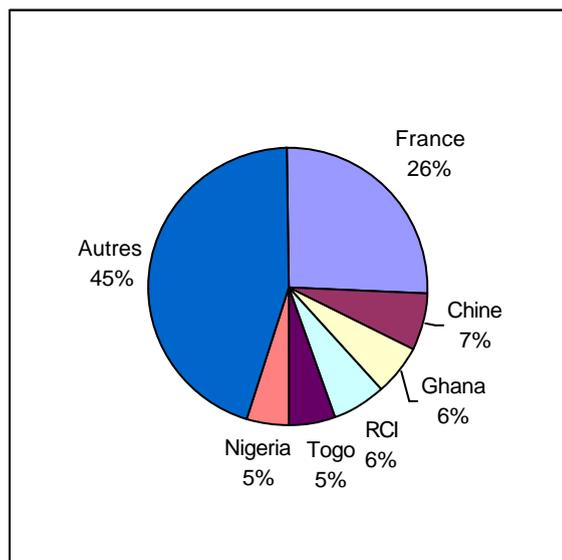


Source: CNUCED, Cometrade, 2003.

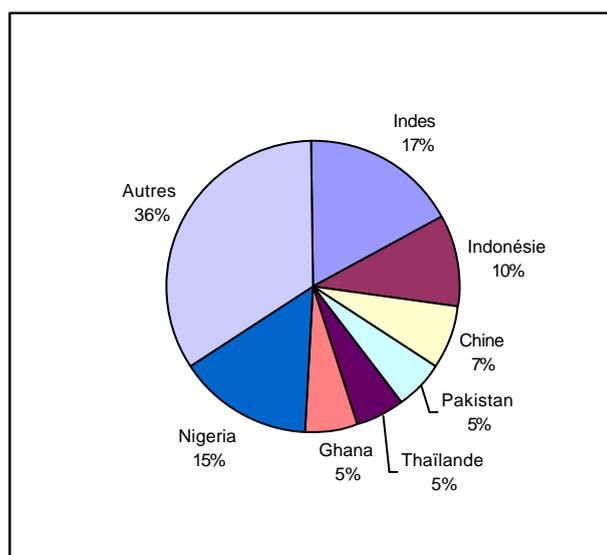
Comme l'indiquent les graphiques I.6 et I.7, les principaux clients des exportations béninoises sont les fabricants de textile, fortement importateurs de coton, se situant principalement en Asie (Inde, Indonésie, Chine, etc.) alors que les principaux fournisseurs sont la France (avec 26% des importations) et loin derrière la Chine et certains pays africains (Côte d'Ivoire, Ghana et Nigeria). Ces résultats sont évidemment à prendre avec précaution en raison de l'importance du commerce informel. En effet, en globalisant les flux d'activités formelles et informelles, le Nigeria devient le principal partenaire commercial du Bénin.²²

Graphique I.7 : Principaux partenaires d'exportations et d'importations du Bénin, 2001
(pourcentage)

Importations



Exportations



Source : Ambassade de France au Bénin, Mission économique, 2003.

²² Ambassade de France au Bénin, Mission économique, "Le commerce extérieur béninois en 2002", 2003, <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/economie/documents.asp>

Par ailleurs, le coton occupe encore une place prépondérante dans les exportations totales. La dépendance du pays à un seul produit d'exportations le rend d'autant plus vulnérable aux chocs extérieurs. La Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA) n'a pas encore été privatisée et la restructuration du secteur, dont la réussite représente certainement un enjeu important pour l'avenir des exportations béninoises, semble rencontrer des retards significatifs²³.

L'avenir de la filière est étroitement lié à l'évolution à moyen terme des prix sur les marchés internationaux et aux négociations actuellement en cours auprès de l'OMC, dont le Bénin est membre. À ce sujet, la politique des subventions publiques à l'agriculture couramment admise dans les pays industrialisés et non sanctionnée par les normes du commerce internationales de l'OMC, affaiblit la compétitivité des producteurs de coton au Bénin et dans tous les pays en voie de développement.

Encadré I.3 : Industrie béninoise des Corps Gras (IBCG)

L'Industrie béninoise des Corps Gras (IBCG) est une usine issue de la cession des unités industrielles de la Société Nationale pour l'Industrie des Corps Gras (SONICOG) vendue en deux lots. L'IBCG comprend des huileries et une savonnerie. L'équipement industriel des unités de production cédées a été remplacé par une technologie de pointe dans le but de diversifier la production et de ne plus dépendre d'une seule matière première (noix de palme). L'ancienne installation de la grande huilerie mixte de Cotonou produisait des huiles comestibles uniquement à partir des noix de palme.

Actuellement l'usine utilise du karité, du tournesol, des noix de palme pour produire de l'huile. La nouvelle installation de la savonnerie, bien qu'utilisant uniquement l'huile de palme, fabrique des pains de savon de plusieurs tailles et de forme variée.

L'effectif du personnel qui était de 259 personnes lors de l'acquisition des unités industrielles est passé à 518 personnes suite à la rénovation des locaux et le renouvellement des usines. En effet la production est en augmentation continue pour satisfaire la demande locale et pour l'exportation.

Source : Enquête CNUCED, avril-juin 2003.

La diversification des exportations demeure ainsi un objectif primordial pour les autorités béninoises afin réduire les risques liés à la forte dépendance du coton. L'orientation de la nouvelle politique de développement rural du pays va dans ce sens. Les produits agricoles qui ont un potentiel d'exportation sont la noix de cajou, les fruits frais et séchés, les céréales, les crustacés (frais et congelés). Ces deux derniers produits d'exportation font partie des "produits agricoles dynamiques"²⁴ et possèdent un potentiel intéressant de croissance par rapport à la demande mondiale. À ce sujet, la présence d'investisseurs étrangers, comme par exemple le français Crustamer, a permis de mettre à niveau les techniques de capture et les stratégies pour l'exportation des crevettes.

En ce qui concerne les activités minières, la présence de ressources naturelles comme le fer, l'or, le phosphate et le marbre²⁵ représente une opportunité non négligeable d'exportation. En outre, suite à la révision du code minier en 1999, des accords d'exploration aurifère ont été signés avec huit STN actives dans le domaine des mines d'Afrique du sud, Allemagne, Australie, Canada, Ghana, Nigeria, Russie, Royaume Uni²⁶.

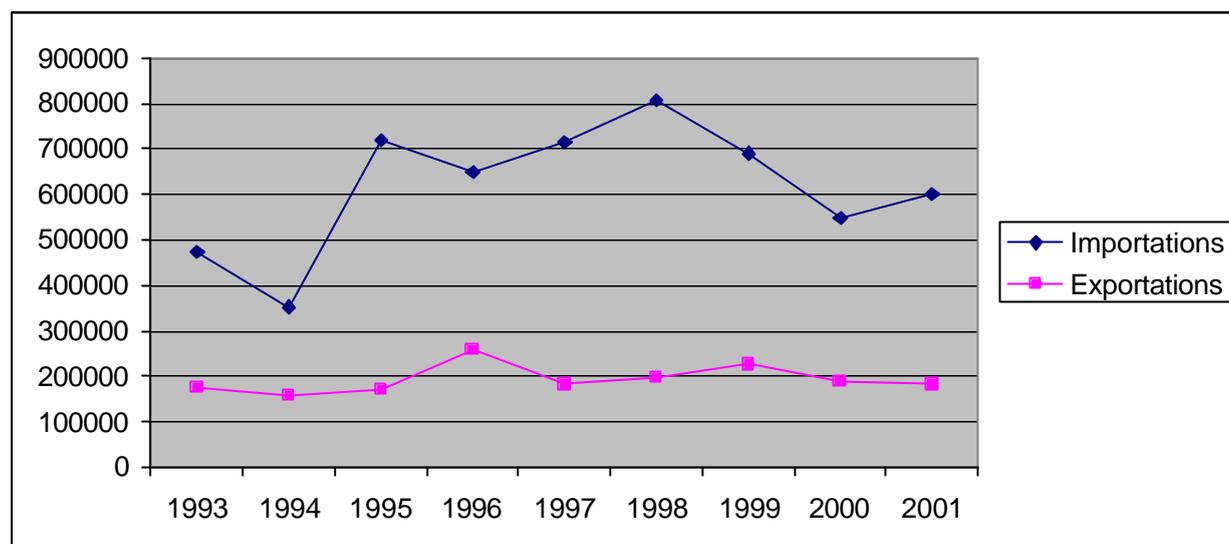
²³ Voir Chapitre III.

²⁴ A. Wood, and J. Mayer "Africa's Export Structure in Comparative Perspective", *Economic Development and Regional Dynamics in Africa: Lessons from the East Asian Experience*, 1998, UNCTAD, Geneva.

²⁵ The Economist Intelligence Unit 2001: Bénin

²⁶ Voir Chapitre III.

Graphique I.8 : Importations et exportations au Bénin
(milliers de dollars)



Source: CNUCED, Cometrade, 2003.

Les IED ont certainement joué un rôle positif sur les exportations béninoises en permettant un renforcement de l'appareil productif. La production dans les secteurs privatisés a en effet progressé dans la plupart des cas, mais elle a été en grande partie destinée à satisfaire la demande sur le marché local ou régional. A cet égard, les données sur la production et le chiffre d'affaires des entreprises privatisées semblent confirmer cette hypothèse. A titre d'exemple, le chiffre d'affaires de sept entreprises privatisées, listées dans le tableau I.6, a amorcé une hausse considérable (78,5 % en 2000 et de 125,7 % en 2001). Bien que moins accentuée, une augmentation significative s'est également enregistrée au niveau de la production, augmentée de 32% en 2000 et de 23% en 2001 (tous produits confondus).

Ainsi, dans le cadre de la politique de diversification des exportations, le gouvernement du Bénin devrait poursuivre les efforts de promotion des IED, en particulier des investissements orientés à l'exportation. A ce sujet, l'accès privilégié aux marchés américain et européen dont bénéficie la plupart des produits béninois en vertu de toute une série d'accords régionaux et multilatéraux dont le Bénin est parti (notamment l'UEMOA, l'Accord de Cotonou, l'OMC et l'AGOA) représente une opportunité majeure.

En ce qui concerne l'UEMOA, le libre accès au marché régional est désormais garanti par le régime préférentiel, institué en 1996, et le TEC (Tarif Extérieur Commun)²⁷. En ce qui concerne l'accord de Cotonou, l'UE et les pays ACP sont en cours de négociation pour la mise en place d'une zone de libre échange, dont la mise en œuvre est prévue en 2008. A partir de cette année les exportations du Bénin vers l'Union européenne ne seront plus soumises à des restrictions quantitatives et seront admises en franchise, à l'exception des produits visés par la politique agricole commune. Le Bénin est aussi l'un des bénéficiaires de l'AGOA ("African Growth and Opportunity Act")²⁸ : Grâce à cette initiative législative du Sénat américain, les exportations du Bénin ont un accès privilégié (en franchise de droits et non contingenté) au marché des Etats-Unis.

Enfin, les politiques d'attraction de projets d'investissement orientés à l'exportation et de diversification des produits destinés à la vente sur les marchés internationaux ne peut pas faire

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ *Ibidem.*

abstraction de l'amélioration de gestion du port de Cotonou, encore caractérisée par un manque d'infrastructure pour le transit et le dépôt des marchandises et par une certaine inefficacité dans la gestion.

D. CONCLUSION

Les réformes lancées au début des années 1990 par les autorités béninoises ont permis le rétablissement des équilibres macro-économiques, la libéralisation de l'économie et l'amélioration de l'environnement des affaires. Dans ce contexte, une politique de privatisations et d'ouverture d'importants secteurs (banques, tourisme) a été lancée afin d'améliorer la compétitivité de l'économie et d'attirer les investisseurs étrangers.

Par ailleurs, après une phase très dynamique de 1989 à 1993, les flux entrants d'IED ont enregistré une forte chute en 1994. Malgré une reprise graduelle des IED à partir de 1995, le niveau de 1992 n'a plus été enregistré. Plusieurs facteurs expliquent cette situation : les lacunes du système juridictionnel, les problèmes de transparence et de gouvernance de l'administration publique, le retard dans la privatisation de certains secteurs-clés de l'économie (coton et services d'utilité publique), les poids du secteur informel et les retards dans le développement des infrastructures (au niveau du port de Cotonou en particulier).

L'expérience récente des flux entrants d'IED au Bénin ne permet pas de tirer des conclusions définitives quant à son impact sur l'économie réelle. Néanmoins, malgré l'amélioration de l'appareil industriel, cet impact semble plutôt limité. Ainsi, les retombées positives des IED sur l'économie béninoise, en terme d'investissement domestique, création d'emploi et transfert de technologies et compétences n'ont pas été significatives. A ce sujet, il convient de rappeler que le secteur industriel, qui jusqu'à présent a largement profité des IED, ne représente qu'une part très faible du PIB (14%).

Sans nul doute, les réformes macro-économiques introduites lors des années 1990 ont amélioré le cadre de l'IED, mais se sont relevées insuffisantes. Une véritable politique de l'investissement associée à :

- des mesures concrètes pour l'amélioration de la transparence et la simplification des procédures administratives,
- la mise en œuvre d'une série de réformes dans les secteurs stratégiques de l'économie béninoise,
- et une stratégie de promotion proactive des investissements pourraient certainement contribuer à changer la tendance actuelle des flux entrants d'IED.

De plus, l'aide internationale dont bénéficie le Bénin devrait être mieux utilisée afin de renforcer les infrastructures de base (routes, autoroutes, port, réseau ferroviaire, etc.) et les programmes de formation des ressources humaines. A cet égard, il faudrait promouvoir la bonne gouvernance au sein de l'administration publique. Par ailleurs, la transparence des procédures de privatisation des entreprises publiques devrait être renforcée, afin de permettre aux investisseurs étrangers de participer plus activement aux appels d'offre. En effet, dans certaines circonstances, le processus de privatisation semble avoir favorisé les intérêts du secteur privé local, pas encore doté d'une véritable culture d'entrepreneuriat.

En conclusion, il convient de mentionner que les difficultés rencontrées dans l'accès aux données statistiques et aux informations qualitatives sur les flux et tendances des IED par secteur et par pays d'origine, ont représenté un obstacle majeur dans l'élaboration de toute politique d'investissement proactive. De plus, cette situation détériore la confiance des opérateurs privés étrangers qui est fondée sur la transparence et la disponibilité de données fiables.

II. CADRE DE L'INVESTISSEMENT

Au terme de la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation de février 1990, la République du Bénin a opté pour une économie libérale de marché, une nouvelle constitution a été promulguée et un nouvel environnement juridique a été institué. Le renouveau démocratique du Bénin repose sur les bases constitutionnelles d'un état de droit moderne de type présidentiel caractérisé par une séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Le pouvoir judiciaire béninois s'articule autour d'une Cour Suprême, organisme juridictionnel de dernier ressort contrôlant la légalité des décisions des juridictions inférieures des Cours d'Appel et des Tribunaux de Première Instance.

La nouvelle Constitution du Bénin du 11 décembre 1990 consacre en outre le droit de propriété et de libre établissement sans distinction de nationalité²⁹ et une refonte générale des textes légaux et réglementaires a été entreprise en matière commerciale, sociale et fiscale. Ainsi, l'adoption d'un nouveau code des investissements en 1990³⁰ d'une part, et l'adhésion du Bénin au Traité OHADA³¹, d'autre part, ont entraîné une modernisation des conditions d'opération des IED. L'ensemble de ces textes constitue le cadre légal et réglementaire des investissements au Bénin.

Néanmoins, la politique de modernisation des conditions d'opération des IED ne semble pas avoir entraîné un flux soutenu d'investissements étrangers dans ce pays démocratique et politiquement stable. Par ailleurs, les avantages résultant de la libéralisation de l'économie béninoise de 1990 semblent avoir perdu de leur impact. De plus, les faiblesses de l'appareil judiciaire béninois, notamment en ce qui concerne les problèmes liés à la probité et à la compétence des magistrats, et du système foncier retardent les flux entrants d'IED. Il devient donc urgent, aujourd'hui, de poursuivre les efforts du Gouvernement en rationalisant l'environnement législatif et fiscal, en modernisant le code des investissements et en renforçant les capacités du système judiciaire.

A. Conditions spécifiques d'opérations des IED

1. Conditions d'entrée et d'établissement

(a) Régime de droit commun

Toute entreprise exerçant son activité au Bénin bénéficie des garanties ordinaires et générales de droit commun en toute matière, et plus spécifiquement la liberté commerciale, la liberté d'entrée et de séjour et de sortie pour le personnel expatrié, la liberté de gestion et de transfert des capitaux.

L'entreprise soumise au droit béninois peut être exploitée sous plusieurs formes : société unipersonnelle d'une part, suivant le modèle de la S.A. (société anonyme) ou de la S.A.R.L. (société à responsabilité limitée), et, d'autre part, société de capitaux ou de personnes sous les diverses formes des S.A., S.A.R.L., S.N.C. (société en nom collectif), S.C.S. (société en commandite simple) et du GIE (groupement d'intérêt économique). Un capital minimum légal de \$1.600 (CFAF 1.000.000) et de \$16.000 (CFAF 10.000.000) est respectivement exigé pour la

²⁹ Articles 22 et Articles 22 et 39 de la loi fondamentale N°90-32 du 11 décembre 1990.

³⁰ La loi N90-002 du 9 mai 1990 portant Code des Investissements a été amendée par les décrets et arrêtés d'application pris respectivement les 8 octobre et 9 décembre 1998.

³¹ Les états signataires sont les suivants: Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Guinée Bissau, Guinée Equatoriale, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, et Togo.

SARL et la SA ; la libre fixation du capital est de règle pour toutes autres formes de société. L'investisseur étranger n'est soumis à aucune restriction en ce qui concerne la constitution de sociétés au Bénin.

En outre, toute entreprise régulièrement constituée à l'étranger peut exercer une activité commerciale au Bénin par l'ouverture d'une succursale dont l'immatriculation est requise au registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM). Les filiales des STN présentes au Bénin peuvent exercer leurs activités pour une période unique de deux ans, au terme de laquelle elles devront soit être liquidées ou apportées à une société de droit béninoise existante ou à créer.

Les formalités de création et de constitution des sociétés sont effectuées auprès du Centre de Formalités des Entreprises (C.F.E.) dit "Guichet Unique" qui organise et prend en charge toutes les démarches nécessaires auprès des administrations compétentes dans un délai maximum de 10 jours. Toutefois, dans la pratique ce délai est difficilement respecté, 20 jours constituant le délai moyen pour la bonne fin des formalités de constitution des sociétés.

(b) Régime privilégié du Code des Investissements

Champ d'application

Le Code des Investissements (C.I.) béninois³², fondé sur la loi N90-002 du 9 mai 1990 modifiée par la loi 90-033 du 21 décembre 1990 et complété par décret et arrêté d'application pris respectivement le 8 octobre et le 9 décembre 1998, accorde des avantages significatifs aux investisseurs locaux et étrangers dont l'activité contribue à la valorisation des ressources locales, à la création d'emplois et de valeur ajoutée³³. Les activités pouvant bénéficier des avantages du Code des investissements sont respectivement définies par loi, il s'agit des activités relevant des domaines suivants :

- activités de transformation industrielle;
- développement rural (agriculture, élevage, pêche, pisciculture, forestière);
- tourisme et hôtellerie;
- maintenance industrielle;
- activités de montage électronique et mécanique;
- production culturelle, artistique et audiovisuelle;
- activités visant à la sauvegarde de l'environnement; et
- prestations de service relevant des domaines de la santé, de l'éducation, des travaux publics et de l'artisanat.

³² Il convient de mentionner qu'en mai 1996, la Conférence des Chefs d'Etat et le Gouvernement de l'UEMOA décida d'adopter un Code Communautaire des Investissements au plus tard à la fin de l'année 1997. En 2002 un projet de règlement a été soumis au Conseil des Ministres qui ne l'a à ce jour pas adopté. Au nombre des aspects qui bloquent l'adoption du texte, il y a notamment son caractère peu attractif au regard des Codes Nationaux actuels (les exonérations douanières y étant absentes) et la période de trois ans prévue comme délai de validité de tous les agréments en cours dans les différents pays membres. Pour la plupart des Etats, la fixation d'un tel délai est arbitraire et entraînerait des contentieux entre les sociétés agréées et les Etats, de même qu'elle créerait une crise de confiance.

³³ Du 1^{er} janvier 1991 au 31 décembre 2003, il a été agréé au Code des Investissements un total de cent onze (111) projets dont cinquante neuf (59) émanent des investisseurs nationaux et cinquante deux (52) sont initiés par des promoteurs étrangers.

Durée des agréments

La durée des agréments se décompose en deux périodes distinctes : Une première période dite période d'installation de 30 mois maximum au cours de laquelle le programme d'investissement agréé devra être réalisé. Une seconde période dite période d'exploitation dont la durée est fonction du lieu d'implantation du projet agréé : 5 années pour les investissements réalisés en zone 1 (Cotonou et ses environs dans un rayon de 25 Kms), 7 années pour les investissements réalisés en zone 2 (Circonscriptions urbaines de Porto-Novo, Parakou, Abomey et Bohicon) et 9 années pour les investissements réalisés en zone 3 (qui couvre le reste du territoire national béninois).

Les divers régimes d'agrément

Le code des investissements prévoit trois régimes privilégiés et un régime spécial.

Les régimes privilégiés :

Le code des investissements prévoit le régime A ou régime de la petite et moyenne entreprise (PME), nécessitant un investissement compris entre \$33.000 (XOF 20 millions) et \$836.000 (XOF 500 millions) et la création d'un minimum de 5 emplois salariés permanents au profit des béninois.

Le régime B ou régime de la grande entreprise pour un investissement compris entre \$836 000 (CFA 500 millions) et \$ 5 000 000 (CFA 3 milliards) et la création d'un minimum de 20 emplois salariés permanents de nationalité béninoise.

Enfin, le régime C ou régime de la stabilisation fiscale nécessitant un investissement supérieur à \$5 000 000 (CFA 3 milliards) et la création d'un minimum de 20 emplois salariés permanents de nationalité béninoise.

Pendant la durée d'agrément, les régimes A, B et C bénéficient des avantages suivants en matière douanière et fiscale :

- Pour la période d'installation de 30 mois maximum au cours de laquelle le programme d'investissement agréé devra être réalisé :
 - Exonération des droits et taxes d'entrée (à l'exception de la taxe de voirie et de la taxe de statistique) sur les machines, matériel et outillages de production et les pièces de rechange industrielles dans la limite de 15% de la valeur CAF ;
- Pour la période d'exploitation :
 - Exonération de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (B.I.C.);
 - Exemption des droits et taxes de sortie sur les biens produits destinés à l'exportation.

En outre, le régime C permet de bénéficier de la stabilisation fiscale en ce qui concerne le taux et le mode de détermination de l'assiette des impôts autres que l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux pendant toute la durée de l'agrément.

En sus des avantages décrits ci-dessus, les entreprises valorisant les ressources locales bénéficient des avantages particuliers ci après :

- Exonération des droits d'enregistrement à leur création ;
- Exonération de la patente pendant les cinq (5) premières années d'exploitation.

Le régime spécial : Le régime spécial est applicable aux petites et moyennes entreprises s'engageant à effectuer un investissement minimum de \$33 000 (CFA 20 millions) dans les secteurs économiques suivants :

- tourisme et hôtellerie ;
- maintenance industrielle ;
- production culturelle, artistique et audiovisuelle ;
- activités visant à la sauvegarde de l'environnement;
- prestations de service relevant des domaines de la santé, de l'éducation, des travaux publics et de l'artisanat.

Le bénéfice du régime spécial est également étendu à toute entreprise éligible aux régimes privilégiés de type A, B et C pour tout investissement compris entre \$8 300 et \$33 000 (CFA 5 et 20 millions).

Procédure d'octroi des régimes privilégiés et de contrôle des investissements

L'octroi du régime privilégié (A, B ou C) résulte d'un agrément prononcé par voie de décret par le Gouvernement sur proposition et avis de la Commission Technique des Investissements, qui précise les droits et obligations de l'entreprise agréée. S'agissant du régime spécial, l'agrément résulte d'une procédure simplifiée prononcée par arrêté interministériel. La vérification de la bonne réalisation des investissements et le contrôle des activités agréées sont assurés par la Commission de Contrôle des Investissements. Tout différend entre l'administration et l'entreprise agréée est réglé par une Commission Interministérielle et peut faire l'objet d'une procédure d'arbitrage devant un collège arbitral dont le choix des membres est libre.

En conclusion, la procédure d'octroi des agréments des investissements est lourde car elle est soumise à autorisation préalable de l'administration publique, qui prend la forme de décret pris par le Gouvernement sur proposition et avis de la Commission Technique des Investissements. La parution des décrets d'agrément peut prendre beaucoup de temps. Par conséquent, cette procédure peut être tatillonne et ralentir sensiblement les flux entrants d'IED au Bénin. De plus, étant donné le manque de transparence des décisions rendues par les juridictions nationales et de préparation des juges en matière de droit des affaires, la procédure d'arbitrage entre l'administration publique et l'investisseur privé pour trancher les litiges portants sur les agréments ne semble pas un instrument en mesure de sauvegarder les intérêts des opérateurs étrangers privés.

Le Code des Investissements devrait donc être remanié dans un souci de simplification. A cet égard, une simple déclaration faite par l'investisseur devrait permettre à tout investisseur de bénéficier du régime privilégié du code des investissements. L'octroi d'avantages aux investisseurs étrangers qui s'installent au Bénin devrait se fonder sur des critères transparents fixés clairement par la loi. Ainsi, tout investisseur qui remplit certains critères, devrait automatiquement bénéficier des avantages fiscaux prévus par le code. Cette simplification devient plus urgente à la lumière du poids excessif de la fiscalité d'entreprise, qui oblige les investisseurs à demander les avantages du régime privilégié³⁴.

³⁴ Voir paragraphe B.1.

(c) **Les organismes de promotion, de facilitation et de soutien des investissements**

Diverses organisations et institutions sont en charge de l'incitation, de la promotion et de la facilitation des investissements.

Notamment :

1. Le Centre de Promotion des Investissements (CPI) : Le CPI a été créé en 1998 afin de favoriser le développement et la promotion des investissements. A ce titre, il est chargé entre autres d'accueillir et conseiller les investisseurs nationaux et étrangers afin de faciliter la réalisation rapide de leur projet, initier toutes mesures susceptibles d'améliorer le climat des investissements au Bénin, favoriser les échanges et le partenariat entre les investisseurs nationaux et étrangers et la réalisation de projets en joint venture, organiser et participer à des forums sur la promotion des investissements au Bénin et à l'étranger et de coopérer avec les organismes de promotion des investissements aux plans bilatéral et multilatéral. Outre la mission première de promotion, le CPI est l'organisme de centralisation chargé d'instruire les demandes d'agrément au code des investissements et de suivre la réalisation des projets agréés; le CPI est donc l'interlocuteur privilégié de tout investisseur au Bénin.

2. Le Centre de Formalités des Entreprises (C.F.E.) dit "Guichet Unique" : Le Centre de Formalités des Entreprises ou "Guichet Unique" a été créé en 1997 au sein de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin qui est chargée d'effectuer les formalités de constitution des sociétés commerciales. Dans la réalité, il ne s'agit pas d'un véritable guichet unique au sens du "One Stop Shop" qui serait composé de représentants des administrations compétentes (Impôts, Douanes, Greffe du tribunal) habilités à prendre des décisions exécutoires et opposables à l'Administration. Bien au contraire le CFE est un simple *service de coursiers* qui prend à sa charge les diverses formalités juridiques de constitution des sociétés commerciales.

3. La Direction d'Appui au Secteur Privé (DASP) : Au sein du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de Promotion de l'Emploi, la DASP a pour mission d'encourager les initiatives privées et d'accompagner le développement du secteur privé.

4. L'Observatoire des Opportunités d'Affaires du Bénin (OBOPAF) : Etablissement public à caractère économique, l'OBOPAF est un organisme chargé de la collecte des informations et l'identification des opportunités d'affaires et d'en assurer la facilitation aux investisseurs potentiels.

5. Le Conseil des Investisseurs Privés au Bénin (CIPB) : Le CIPB a été créé en 2002 sur initiative des principaux investisseurs et acteurs économiques majeurs présents au Bénin, majoritairement étrangers. Cette association à but non lucratif joue un rôle de conseiller et de *lobbyiste* auprès des autorités administratives et politiques du pays. Afin d'orienter le gouvernement en matière fiscale, douanière et législative, le CIPB procède à de nombreuses études et travaux soumis en temps utile aux autorités compétentes. Ainsi, en prévision de l'avant projet du nouveau code du travail de l'OHADA, actuellement en discussion dans chacun des Etats membres, le CIPB a d'ores et déjà entrepris une étude détaillée du projet de texte qu'il envisage de soumettre au gouvernement béninois afin de lui communiquer, par voie d'amendements au texte initial de l'avant projet de code du travail, les souhaits et recommandations des premières entreprises du pays auxquelles la nouvelle législation sociale devra nécessairement s'appliquer.

Il en résulte que les institutions nationales de promotion et de facilitation de l'investissement sont multiples et parfois concurrentielles. Afin que le CPI puisse jouer un rôle

plus actif dans le soutien aux opérateurs privés installés au Bénin, au niveau du conseil et de la réalisation des projets d'investissement aussi bien qu'au niveau des activités de suivi, une meilleure coordination et consolidation entre les différents organismes est donc nécessaire. Ainsi, le CPI pourrait devenir le véritable interlocuteur privilégié des investisseurs éligibles au code des investissements et la pierre angulaire de la politique nationale de promotion. Enfin, les activités de facilitation de l'investissement et notamment celles relatives à la création des sociétés commerciales devraient être rationalisées. Dans ce sens, les activités du guichet unique pourraient être sensiblement améliorées et consolidées sous l'égide du CPI tel que de plus en plus préconisé par l'UEMOA.

(d) Privatisations

Un vaste programme de dénationalisation et de privatisation a été entrepris dans le cadre de la Loi N°92-023 du 6 Août 1992 qui définit les principes de dénationalisation et des transferts de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé. Différentes procédures de privatisation ont été utilisées, à savoir la location-gérance, la cession d'actifs, les participations au capital, etc., sans que des règles techniques précises aient été arrêtées. Les opérateurs privés étrangers ont en principe le droit de reprendre la totalité du capital de l'entreprise privatisée. Dans des cas spécifiques, toutefois, comme par exemple la privatisation de la SCB, de la SONACI et de la Béninoise³⁵, un certain pourcentage du capital a été réservée aux nationaux (inférieur à 25%) et aux salariés de l'entreprise (inférieur à 5%). Le secteur privé local a participé activement au processus de privatisation, surtout à partir de 1993: la COBENAM (navigation), SOTRAZ (transport), Usine de Noix de Cajou de Parakou, SONACOP (commercialisation des produits pétroliers) et le Centre de Stockage de Pétrole Brut de Sèmè-Kraké etc., ont été reprises par des nationaux.

Une Commission Technique de Dénationalisation (CTD) sous l'autorité du Ministère du Plan, de la prospective et du Développement est en charge des privatisations. Néanmoins, le rôle de la CTD est devenu marginal, les décisions en matière de privatisation échappent totalement à la Commission et s'effectuent au niveau politique. La CTD se contente d'assurer un simple rôle de secrétariat et de chambre d'enregistrement.

Le bilan des privatisations est mitigé : il a conduit à des cessions dans le domaine industriel (brasseries, huilerie, sucreries, tabac, ciment, filatures, pétrole) et des services (banques, tourisme). Ainsi, les privatisations ont permis à l'Etat de poursuivre sa politique d'assainissement des finances publiques : le total des montants effectivement encaissé par l'Etat équivaut à FCFA 33 561 507 660 (US\$ 64 375 470). Par ailleurs, les services d'utilité publique (électricité, télécommunications, port, aéroport) et le secteur du coton, véritable moteur de l'économie nationale, restent encore à privatiser. Un certain nombre d'entreprises étatiques, n'ayant pas trouvé de repreneurs, a été liquidé.

D'autres problèmes qui ont caractérisé le processus de privatisation au Bénin sont les retards sur le calendrier fixé par les autorités, les lacunes du système juridique et fiscal et la mauvaise gouvernance. A ce sujet, il convient de mentionner que les repreneurs de l'industrie des huileries, à savoir l'entreprise Fludor du Nigeria et la SHB (groupe Aga Khan), ont dénoncé le non-respect du contrat de concession signé avec les autorités nationales en matière d'approvisionnement en graines et d'avantages fiscaux. En outre, selon un rapport publié en juillet 2003 par "Transparency International", la privatisation de la SONACOP semble avoir été effectuée dans des conditions de faible transparence.

³⁵ Voir Chapitre I, Tableau I.2.

Néanmoins, au-delà des problèmes mentionnés, la grande majorité des entreprises privatisées présentent aujourd'hui de très bons taux de rentabilité nette. De plus, les privatisations ont représenté une occasion unique pour le Bénin de réduire le fardeau financier et administratif imposé par un secteur public trop vaste, mais aussi de stimuler le développement du secteur privé local et d'attirer les IED.

Par ailleurs, le désengagement progressif de l'Etat des services d'utilité publique et de la filière coton demeure une priorité pour les autorités béninoises, car c'est dans ces domaines que des avantages comparatifs pour le secteur productif national et pour les consommateurs (en terme de qualité des services et de compétitivité des prix) peuvent être obtenus.

(e) *Privatisations en cours*

Récemment, le programme de privatisation s'est sensiblement ralenti à cause de plusieurs facteurs, en particulier d'une certaine réticence des pouvoirs publics face à la cession d'entreprises considérées comme stratégiques ou sensibles. Les conséquences sociales et politiques qui pourraient résulter des licenciements d'un personnel souvent pléthorique et l'opposition des syndicats expliquent en partie la lenteur du processus. A cet égard, les autorités nationales devraient informer le public des différentes étapes du programme de privatisation. En particulier, afin d'éviter l'opposition des syndicats, les autorités devraient insister sur les bénéfices pour les consommateurs et le public dans son ensemble en terme d'amélioration de la qualité des produits et des services, d'apport de capital et, dans une perspective de longue période, de création d'emploi³⁶.

Malgré le ralentissement du programme de privatisation, il convient de citer les privatisations toujours en cours portant sur les entreprises suivantes³⁷ :

ORGANISATION COMMUNE BENIN – NIGER (OCBN) : La régie de chemins de fer Bénin Niger est détenue conjointement par le Bénin et le Niger. Le principe de la mise en concession de la régie a été retenu par les deux États, diverses études de marché et de faisabilité ont été engagées et le rapport définitif devrait intervenir dans un délai de 13 mois.

PORT AUTONOME de COTONOU (PAC)³⁸ : En novembre 1999, le Gouvernement a fait entreprendre une étude portant sur l'implication du secteur privé dans la gestion du port autonome de Cotonou. Sur proposition d'un comité de pilotage créé à cet effet, le gouvernement a approuvé le 13 novembre 2002 un schéma de développement selon les principales modalités suivantes :

- Constitution d'une société de droit commercial avec participation financière de l'Etat à hauteur de 100% du capital social ;
- Contrat de gestion entre la nouvelle société propriétaire du PAC et un opérateur privé désigné suite à une procédure d'appel d'offres international ;
- Exploitation des installations existantes par un consortium composé de divers opérateurs privés nationaux et étrangers (MAERSK, SMTC, SOBEMAP) ;
- Création d'un terminal privé suivant concession BOT.

En raison de la complexité et de la sensibilité des activités stratégiques du PAC, un nouveau comité de pilotage a été créé le 11 juin 2003, et une étude de faisabilité a été ordonnée. On peut en déduire que la privatisation du PAC ne s'effectuera pas dans l'urgence³⁹.

³⁶ Voir http://www.beninensis.net/benin_economie.htm.

³⁷ Rapport d'activité de la CTD, Cotonou 2 trimestre 2003.

³⁸ Sur le port de Cotonou, voir Chapitre IV.

³⁹ *Ibidem*.

OFFICE DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS (OPT) : La dissolution de l'OPT ayant été acceptée dans son principe, il est prévu de créer deux entités juridiques distinctes ayant respectivement en charge l'activité postes d'une part et l'activité télécommunications d'autre part. Juridiquement, cette scission ne pourra s'effectuer qu'au terme d'une double procédure de dissolution suivie de la liquidation de l'OPT et la constitution de deux sociétés distinctes de droit commercial. La dissolution n'ayant pas encore eu lieu, les privatisations ne peuvent être juridiquement envisagées. Le gouvernement est en train d'élaborer un plan pour vendre 30% des actifs de l'OPT.

SOCIETE BENINOISE D'EAU ET D'ELECTRICITE (SBEE) : La SBEE est une entreprise stratégique dont le processus de privatisation est en tous points identiques à celui des entreprises sensibles précitées et notamment de l'OPT. Un audit des comptes est en cours, et le principe d'une scission des activités électricité et eaux a été retenu. Au préalable, il faudra mener à terme une double procédure de dissolution suivie de la liquidation de la SBEE et la constitution subséquente de deux sociétés de droit commercial distinctes.

SOCIETE NATIONALE POUR LA PROMOTION AGRICOLE (SONAPRA) : La SONAPRA est la première entreprise agro-industrielle du Bénin chargée de la production, de la transformation et de la commercialisation du coton. La privatisation de la SONAPRA présente d'énormes enjeux économiques, politiques et sociaux et le désengagement de l'État et la restructuration de la filière coton tardent à se mettre en place.

2. Traitement, protection et garantie des IED

(a) *Traitement national et non-discrimination*

Le Bénin dispose d'un environnement juridique libéral fortement inspiré des standards internationaux assurant un traitement juste et équitable des investissements étrangers. Le principe du traitement national est consacré par la Constitution en permettant aux opérateurs étrangers de bénéficier des mêmes droits et libertés que tout citoyen béninois⁴⁰. La Constitution garantit en outre le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement de tout individu devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale⁴¹. Le Code des Investissements édicte également le principe de liberté d'exercice de toute activité industrielle, agricole, commerciale et artisanale⁴².

(b) *Rapatriement des profits et Expropriation – Nationalisation*

Le principe de la liberté de transfert de capital et notamment des bénéfices et dividendes est de règle au Bénin, il est édicté par le Code des Investissements⁴³.

Le respect de la propriété privée est garanti par la Constitution⁴⁴, bien que l'expropriation reste possible dans son principe selon des modalités expressément définies par le code des investissements. Ce dernier précise en effet les garanties offertes par l'Etat contre toute mesure de nationalisation d'une part et, d'autre part contre toute mesure d'expropriation des investissements réalisés sous réserve des cas d'utilité publique constatés dans les conditions prévues par la loi. Dans le cas d'utilité publique, les mesures d'expropriation ne devront pas être discriminatoires et

⁴⁰ Article 39 de la Constitution du 11 décembre 1990.

⁴¹ Article 26 de la Constitution.

⁴² Article 10 du Code des Investissements.

⁴³ Article 14 du Code des Investissements.

⁴⁴ Article 22 de la Constitution.

devront prévoir une juste, adéquate et préalable réparation dont le montant sera déterminé selon les règles et pratiques habituelles du droit international⁴⁵.

(c) *Système juridictionnel – Règlement des différends en matière commerciale*

Le fonctionnement du système juridictionnel béninois représente un des obstacles majeurs à l'investissement privé. Le problème principal pour les investisseurs opérants au Bénin semble être l'indépendance des juges et la transparence de leurs décisions. En effet, plusieurs cas de conflits d'intérêts se sont vérifiés lors des dernières années. Les entretiens menés par la CNUCED auprès des investisseurs privés étrangers présents au Bénin ont montré les préoccupations de ces derniers quant à la possibilité d'exercer leurs droits légitimes, en particulier en ce qui concerne les différends en matière de propriété du foncier et de paiement des licences dérivant de l'utilisation de services (téléphonie mobile) et de certains droits de propriété intellectuelle.

En ce qui concerne le règlement des litiges en matière commerciale, le problème principal demeure celui de l'application concrète des lois existantes. En effet, le droit béninois applicable en matière économique (d'inspiration française) a été entièrement modernisé et refondu suite à l'adhésion du Bénin au Traité OHADA. Il s'agit notamment du droit commercial, du droit des sociétés, des sûretés, des procédures collectives d'apurement du passif, du recouvrement des créances et voies d'exécution et de l'arbitrage. La loi française du 31 décembre 1928 validant la clause compromissoire, préalable à la mise en œuvre de l'arbitrage, a été rendue applicable au Dahomey par décret du 16 mars 1954. Cette matière a été modernisée et entièrement refondue par le Traité OHADA, qui toutefois ne trouve pas encore application concrète auprès des juges béninois⁴⁶.

Encadré II.1 : Le Traité OHADA

Dans le souci "d'établir un courant de confiance en faveur des économies de leur pays en vue de créer un nouveau pôle de développement en Afrique"⁴⁷, seize pays africains ont adhéré au Traité de Port-Louis du 17 octobre 1993 relatif à l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires, dit "Traité OHADA". Ce processus d'intégration juridique et judiciaire tendant à rationaliser et améliorer l'environnement des entreprises a été mis en place progressivement et résulte de lois dénommées actes uniformes adoptés en vertu du traité. Ces actes sont aujourd'hui applicables dans chacun des pays signataires et constituent par conséquent le droit positif béninois dans les matières suivantes :

- Le droit commercial général au titre de l'Acte Uniforme du 17 avril 1997 ;
- Le droit des sociétés au titre de l'Acte Uniforme du 17 avril 1997 ;
- Les sûretés au titre de l'Acte Uniforme du 17 avril 1997 ;
- Les procédures collectives d'apurement du passif au titre de l'Acte Uniforme du 10 avril 1998 ;
- Le recouvrement des créances et les voies d'exécution au titre de l'Acte Uniforme du 10 avril 1998 ;
- L'arbitrage au titre de l'Acte Uniforme du 1 juillet 1999.⁴⁸

En matière sociale, un avant projet de Code du Travail a été préparé et soumis à l'examen des commissions nationales de chaque Etat de l'Union. Les organisations internationales spécialisées (PNUD, OIT) ont également pris part à cette large concertation. L'adoption du Code du Travail devrait intervenir courant 2004 et sa mise en application est prévue pour janvier 2005.

Source : <http://www.ohada.com>.

⁴⁵ Article 14 du Code des Investissements.

⁴⁶ Acte uniforme du traité OHADA du 1 juillet 1999 réglementant l'arbitrage.

⁴⁷ Préambule du traité OHADA.

⁴⁸ Acte uniforme du Traité OHADA du 1 juillet 1999 réglementant l'arbitrage.

A ce sujet, un problème fondamental du cadre de l'investissement au Bénin est le manque de spécialisation et de formation professionnelle des juges en matière de droit économique, droit des affaires et de méthodes alternatives de règlement des litiges. Ces derniers, l'arbitrage en particulier, représentent des systèmes très adaptés à la résolution des litiges en matière commerciale, parce qu'ils réduisent les temps de résolution d'un différend et contribuent au maintien de bonnes relations commerciales entre les parties.

(d) Arbitrage international

Le Bénin a adhéré et ratifié les diverses conventions internationales relatives à l'arbitrage international en matière d'IED, qui ont amélioré sensiblement l'environnement national de l'investissement, à savoir:

- La Convention de New York pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, signée en 1958 dans le cadre des Nations Unies. Liant plus de 110 États, la Convention de New York, a une très grande importance pratique pour l'efficacité de l'arbitrage international. En ce qui concerne la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, la Convention pose le principe que le bénéficiaire de la sentence n'a qu'à produire celle-ci et la convention d'arbitrage pour qu'elle soit reconnue et c'est à la partie qui s'oppose à l'exécution à établir l'existence de griefs motivant le refus de reconnaissance et d'exécution. A cet égard, la Convention prévoit une série limitative de motifs de refus de la reconnaissance et de l'exécution des sentences arbitrales étrangères. La Convention ne porte pas seulement sur la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales, mais également sur la convention d'arbitrage, c'est-à-dire l'accord par lequel les parties à un contrat s'accordent à soumettre leur litige à un tribunal arbitral, le plus souvent sous la forme d'une clause dans un contrat.
- La Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États (CIRDI/ICSID), signée à Washington le 18 mars 1965, sous les auspices de la Banque Mondiale. En vertu de la Convention de Washington, les investisseurs étrangers se voient reconnaître, à l'encontre d'un État étranger, une capacité juridique propre de recours devant les tribunaux arbitraux constitués dans le cadre du CIRDI, de manière indépendante par rapport aux droits et à la volonté de leurs États.⁴⁹
- La Convention portant la création de l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements dite MIGA, adoptée en 1985 dans le cadre de la Banque Mondiale.⁵⁰

⁴⁹ Voir <http://www.unictr.org/fr-index.htm>.

⁵⁰ Voir <http://www.miga.org/>.

(e) Accords bilatéraux de promotion des investissements, Conventions fiscales et traités d'intégration régionale

Dans le souci d'attirer les investissements étrangers, le Bénin a conclu un certain nombre d'accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements qui s'articulent autour d'obligations souscrites par le pays hôte garantissant aux investissements étrangers les principes du traitement juste, équitable et non discriminatoire, le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée et le libre transfert des produits desdits investissements. Ces accords prévoient également le recours aux procédures internationales de règlement des différends devant les tribunaux arbitraux constitués dans le cadre du CIRDI.⁵¹ Le modèle standard d'accord de promotion et de protection des investissements entre le Bénin et ses partenaires est contenu en Annexe.

Encadré II.2 : Liste des accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements conclus par le Bénin

- Accord de commerce, de protection des investissements et de coopération technique avec la Confédération suisse, du 20 avril 1966 ;
- Accord relatif à l'encouragement et à la protection mutuelle des investissements des capitaux avec la RFA du 29 juin 1978 ;
- Accord de coopération économique et technique avec le Portugal du 26 juillet 1984 ;
- Protocole d'entente relatif au programme "Entrepreneuriat" avec le Canada du 27 août 1995 ;
- Accord de coopération portant promotion et protection des investissements avec les Etats Unis d'Amérique, du 30 novembre 1998 ;
- Accord sur la promotion et la protection des investissements avec la Guinée du 18 mai 2001 ;
- Accord concernant l'encouragement et la protection des investissements avec Maurice du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection des investissements avec le Ghana du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproques des investissements avec le Tchad du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproques des investissements avec le Mali du 18 mai 2001 ;
- Accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements avec l'Union économique Belge Luxembourgeoise du 18 mai 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproque des investissements avec le Burkina Faso du 18 mai 2001 ;
- Accord relatif à l'encouragement et la protection des investissements avec le Fonds de l'OPEP pour le développement international du 20 juin 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection réciproque des investissements avec les Pays-Bas du 13 décembre 2001 ;
- Accord sur la promotion et la protection des investissements avec la Chine du 18 février 2004.

Source : CNUCED, base de données FDI, <http://www.unctad.org/fdistatistics>.

Le Bénin est également signataire de deux accords de non-double imposition en matière d'impôts sur le revenu :

- Convention fiscale entre la France et le Bénin du 27 février 1975 ;
- Convention fiscale entre la Norvège et le Bénin du 29 mai 1979.

Le nombre d'accords bilatéraux de promotion des investissements et de conventions fiscales conclus par le Bénin est significatif mais reste insuffisant. De nouveaux accords bilatéraux tendant à la promotion des investissements devraient être négociés avec les grands pays partenaires

⁵¹ Voir note 18.

en matière d'IED dont les pays asiatiques ainsi qu'avec l'Afrique du Sud, le Nigeria et les pays du Maghreb. En outre de nouvelles conventions fiscales devraient être également conclues avec les pays signataires d'accords de promotion des investissements. De plus, les premières conventions fiscales conclues en 1975 et en 1979 devraient être amendées et mises à jour.

En ce qui concerne l'intégration économique régionale, le Bénin est membre des deux principaux traités d'intégration régionale ouest africaine :

- Le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) du 10 janvier 1994, et
- Le Traité de La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest du 28 mai 1975 (CEDEAO)⁵².

Encadré II.3 : Le traité UEMOA

L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a été créée par le Traité de Dakar signé le 10 janvier 1994. L'UEMOA regroupe aujourd'hui huit (8) Etats de l'Afrique de l'Ouest ayant en commun l'usage d'une monnaie commune, le Franc CFA. Il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Mali, du Niger, du Sénégal, du Togo et de la Guinée-Bissau.

Les objectifs de l'UEMOA sont les suivants:

- Renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des États membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ;
- Assurer la convergence des performances et des politiques économiques des États membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;
- Créer entre Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale. A ce sujet, l'UEMOA impose aux pays membres un tarif extérieur commun à quatre niveaux : 0%, 5%, 10% et 20%. Selon la Banque mondiale, la moyenne tarifaire pondérée du Bénin en 2002 était de 14% ;
- Instituer une coordination des politiques sectorielles nationales par la mise en œuvre d'actions communes, et éventuellement, de politiques communes notamment dans les domaines suivants : ressources humaines, aménagement du territoire, agriculture, énergie, industrie, mines, transports, infrastructures et télécommunication, et
- Harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des États membres et particulièrement le régime de la fiscalité.

Dans le contexte de l'accord de convergence signé par les Etats membres afin de favoriser l'harmonisation des systèmes économiques nationaux, le gouvernement du Bénin a soumis à la Commission de l'UEMOA un programme de plusieurs années contenant les objectifs macroéconomiques nationaux à moyen terme. Le Bénin respecte actuellement tous les principaux critères de convergence macroéconomique, sauf celui qui concerne l'inflation qui en 2003 sera probablement légèrement supérieure à la cible de 3% fixée par l'Union.

Source : www.uemoa.int.

⁵² Le traité créant la CEDEAO a été signé le 28 mai 1975. La CEDEAO regroupe actuellement 15 pays : le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée équatoriale, la Guinée Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigeria, Sierra Leone, le Sénégal et Togo. La CEDEAO a pour missions de promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité économique, d'abolir, à cette fin, les restrictions au commerce, supprimer les obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des biens, l'harmonisation des politiques sectorielles régionales. L'objectif majeur de la CEDEAO reste la constitution d'un vaste marché commun ouest africain et la création d'une union monétaire. Les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur des ambitions, pour de nombreuses et complexes raisons ainsi le calendrier d'intégration régionale n'a pas été respecté. Voir www.cedeao.org.

Enfin, le Bénin est membre depuis 1996 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et s'est vu reconnaître le statut spécial accordé aux pays les moins avancés, qui entraîne une série d'avantages comme par exemple la suppression, de la part des pays riches, des droits et contingentements d'importation applicables à toutes les exportations provenant de ces pays⁵³.

L'adhésion du Bénin à ces accords régionaux et internationaux a contribué à améliorer l'environnement national de l'investissement car ils contribuent à renforcer la stabilité macroéconomique du pays et améliorent l'image de ce dernier à l'étranger. En outre, ces accords pourraient permettre de mettre en valeur le potentiel béninois en matière d'IED, dans la mesure où ils facilitent l'accès des marchandises produites localement aux marchés étrangers, en contribuant à attirer par conséquent les IED orientés à l'exportation.

B. Conditions générales d'opération des IED

1. Fiscalité

La fiscalité des affaires a été simplifiée et rationalisée dans le cadre de l'harmonisation des règles et législations des pays membres de l'UEMOA en vue de renforcer le marché commun ouest africain.

La pression fiscale sur les entreprises béninoises se situe dans la moyenne des impositions pratiquées dans l'Union, mais est élevée par rapport au niveau de développement du pays. En particulier, la TVA et l'impôt sur les sociétés semblent pénaliser excessivement les opérateurs privés. Par ailleurs, le poids du secteur informel et le haut taux d'évasion demeurent des obstacles à la réduction de la pression fiscale. De plus, le remboursement de l'avance sur TVA ("drawbacks") est assez rare, ce qui produit des effets négatifs sur l'activité des STN au Bénin.

Toutefois un ambitieux projet de réforme globale du système fiscal béninois est à l'étude. Cette réforme aurait pour ambition de renforcer l'attractivité fiscale du Bénin en confortant ses performances dans l'accueil des IED. Ce projet, dont l'étude est en cours d'élaboration depuis plus de deux ans, n'a pas encore été soumis au Parlement. Ce retard est préjudiciable aux entreprises béninoises et aux STN qui supportent une fiscalité peu compétitive par rapport aux autres pays de la sous région et notamment le Sénégal et la Côte d'Ivoire qui demeurent les principaux pays hôtes d'IED de l'UEMOA.

Encadré II.4 : Fiscalité dans les pays de l'UEMOA

	IMPÔTS SUR LES SOCIÉTÉS	IMPÔTS SUR DIVIDENDES	TVA
BÉNIN	38%	18%	18%
CÔTE D'IVOIRE	30%	10%	15%
MALI	35%	10%	18%
SÉNÉGAL	35%	10%	18%
BURKINA FASO	35%	25%	18%
GUINÉE BISSAU	35%	25%	15%
TOGO	40%	20%	18%
NIGER	42.5%	18%	19%

Source : www.izt.net, www.uemoa.int, www.bceao.org.

⁵³ Voir Chapitre III.

En ce qui concerne les divers impôts et taxes, les entreprises béninoises sont soumises à : l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), l'impôt sur les revenus de valeurs mobilières (IRVM), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les taxes sur salaires dénommées "versement patronal sur salaires" (VPS), la taxe professionnelle unique (TPU) et la taxe foncière unique (TFU) :

1. Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux : Les bénéfices réalisés par les sociétés sont assujettis au paiement des BIC dont le taux d'imposition est variable selon la nature de l'activité :

- 55% pour les entreprises exerçant des activités de recherche, d'exploitation, de production et de vente d'hydrocarbures naturels ;
- 35% pour les entreprises minières en ce qui concerne les bénéfices provenant exclusivement de l'exploitation d'un gisement de substances minérales ;
- 35% sur les rémunérations allouées pour travail effectif aux personnes physiques exerçant à titre individuel, ou en tant qu'associé en nom collectif, associé en commandite simple, membre de sociétés en participation ou de sociétés de fait, associé gérant majoritaire de société à responsabilité limitée ;
- 38% pour tous les autres contribuables, soit la grande majorité des entreprises industrielles et commerciales.

Le résultat déficitaire d'un exercice fiscal peut être reporter sur les bénéfices des trois exercices suivants.

2. Impôt sur les Revenus de Valeurs Mobilières : Sont assujettis au paiement de l'IRVM au taux de 18% :

- La distribution de dividendes, revenus et autres produits des actions, parts de fondateurs et parts d'intérêts ;
- Les remboursements et amortissements sur actions, parts de fondateurs et parts d'intérêts ;
- Les intérêts, arrérages, lots, primes de remboursement et autres produits des obligations et emprunts de toute nature.

3. Taxe sur la Valeur Ajoutée : Sont assujettis à la TVA toutes opérations liées à une activité industrielle, commerciale, artisanale ou non commerciale, à l'exception les activités salariées et agricoles, au taux unique de 18% :

4. Taxe sur Salaires : Au titre de la contribution patronale, l'employeur est tenu de payer le versement patronal sur salaires (VPS) au taux de 8% sur l'ensemble des rémunérations de toute nature, principale ou accessoire versée aux employés.

5. Taxe Professionnelle Unique : La Taxe Professionnelle Unique (TPU) est assise sur la valeur locative professionnelle des moyens d'exploitation ou de production. Le taux d'imposition est respectivement de :

- 26% pour les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à \$64 000 (CFA 40 millions) pour les achats et ventes ou à \$16 000 (CFA 10 millions) pour les prestations de services ;
- 13% pour les grandes entreprises qui restent assujetties au BIC et à la TVA

La TPU remplace et se substitue à la patente et à la licence pour les entreprises qui y sont assujetties.

6. Taxe Foncière Unique : La TFU est une contribution annuelle sur les propriétés foncières bâties et non bâties situées au Bénin. Elle est due par les propriétaires de ces biens au 1er janvier de l'année d'imposition. Cette taxe est assise sur la valeur locative réelle des biens imposables au 1er janvier de l'année d'imposition. Les taux d'imposition sont respectivement de :

- 13% pour les biens immeubles non loués, et
- 26% pour les biens immeubles loués.

7. Droits et Taxes Douaniers : Le régime douanier des importations et exportations a été très largement libéralisé dans le cadre des divers programmes d'ajustement structurel et de la politique d'harmonisation des législations des états membres de l'UEMOA. Les tarifs douaniers en vigueur sont les suivants :

- Droits et taxes à l'importation :

Les marchandises originaires des pays tiers (hors UEMOA) et importées au Bénin sont soumises au nouveau Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA dit TEC qui repose sur une nouvelle codification des marchandises. Outre ces droits de douanes, les importations sont soumises au paiement de diverses autres taxes spécifiques : une Redevance Statistique de 5%, un Prélèvement Communautaire de Solidarité de 1% au profit de l'UEMOA et un prélèvement communautaire de 0.5% au profit de la CEDEAO. Les importations sont également soumises à une fiscalité intérieure, une TVA de 18% et un acompte forfaitaire de 5% à valoir sur l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux ou BIC.

- Droits et taxes à l'exportation :

Toute exportation de marchandises est assujettie à une taxe de voirie de 0.85%.

- Droits et taxes à la réexportation :

Les réexportations de marchandises sont soumises à une taxe spéciale de réexportation de 8% et à un droit de timbre de 4%.

En matière fiscale, il convient de citer le large marché informel d'importation et de réexportation de produits de toutes natures en direction surtout du Nigeria voisin, qui réduit considérablement les revenus des caisses de l'état. Ces produits sont généralement importés frauduleusement au Bénin et sont donc très largement compétitifs compte tenu des écarts importants existant entre le régime douanier appliqué dans la zone UEMOA et celui en vigueur au Nigeria. Ces produits se retrouvent bien souvent sur le marché béninois et constitue une concurrence déloyale pour tout opérateur économique respectueux de la légalité.

2. Réglementation des changes

Comme tous les pays de l'UEMOA, le franc CFA est librement convertible et est garanti par la Banque de France. Le franc CFA bénéficie en outre d'une fixité par rapport à l'Euro au taux de 665.957 FCFA pour 1 euro.

La liberté de transfert de capital est totale entre résidents de chacun des états de l'UEMOA. Hors zone UEMOA, les relations financières du Bénin avec l'extérieur sont soumises à déclaration,

toutes demandes de transferts de capitaux sur l'étranger devant être déposées auprès d'un intermédiaire agréé de son choix, une banque ou un établissement financier.

Cependant, l'ouverture des comptes en devises doit être autorisée par le gouvernement et la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). De plus, un grand nombre de transactions sur capitaux doivent faire l'objet de documents soumis à l'approbation du gouvernement et de la BCEAO.

Encadré II.5 : La zone franche

L'ancien Franc des colonies françaises d'Afrique (CFA) créé en décembre 1945 par la France et ayant cours légal dans les territoires de l'empire colonial français est devenu le Franc de la Communauté Financière Africaine (CFA) en avril 1959 lors de l'accession à l'indépendance de ces territoires.

Aujourd'hui, la zone franche regroupe la France et quinze Etats africains : en Afrique de l'Ouest d'une part, le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo sont membres de l'Union Economique et Monétaire (UEMOA), et, en Afrique centrale d'autre part, le Cameroun, la République de Centrafrique, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale et les Comores sont membres de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

La monnaie commune des 8 Etats membres de l'Union Economique et Monétaire (UEMOA) est gérée par la Banque Centrale des états de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) faisant office d'institut d'émission. Au 1er janvier 1999, l'euro est devenu la monnaie des pays européens membres de l'Union économique et monétaire (UEM) et a remplacé le franc français comme ancre monétaire du franc CFA. Cette substitution a déterminé automatiquement les parités en euro du franc CFA

Source : www.bceao.int.

3. Droit du travail et conditions d'embauche des travailleurs étrangers

Le droit du travail est régi par la loi N°98-04 du 27 janvier 1998 instituant un code du travail qui prévoit et organise les rapports individuels et collectifs de travail. Le recrutement du personnel est librement exercé par le chef d'entreprise et doit prendre la forme de l'un des deux types de contrat de travail reconnus par la loi : le contrat à durée déterminée (CDD) conclu soit pour un temps ou pour un ouvrage déterminé dans des conditions dont le terme est fixé à l'avance par les deux parties, et le contrat à durée indéterminée qui peut être rompu à tout moment par la volonté de l'une des parties sous réserve du respect d'un préavis à la charge de la partie ayant pris l'initiative de la rupture. La procédure de licenciement est admise et ouvre droit au paiement d'indemnités de rupture en l'absence d'une cause réelle et sérieuse.

La durée légale du travail est de 40 heures par semaine et le droit de grève, garanti par la constitution, s'exerce dans le cadre des lois qui le réglemente. Un salaire minimum mensuel est défini périodiquement : il est actuellement de \$52 (FCFA 27 000), ce qui place le Bénin dans une situation avantageuse par rapport à ses voisins (au Togo par exemple il est actuellement de FCFA 38.000, FCFA 48.000 au Sénégal et FCFA 36.607 en Côte d'Ivoire). Cependant, les syndicats sont plutôt actifs au Bénin et se sont souvent opposés aux privatisations des entreprises étatiques et aux liquidations de certaines entreprises qui n'ont pas trouvé de repreneurs.

Le recrutement du travailleur expatrié s'effectue sous la forme unique d'un contrat de travail à durée indéterminée et est soumis à autorisation sous la forme d'un permis de travail délivré par l'autorité administrative. Cette procédure est courante et ne rencontre aucune entrave administrative. Le permis de travail est délivré pour une période initiale de 12 mois et est

renouvelable plusieurs fois. En cas de refus de renouvellement, le code du travail a prévu en son article 29, des voies de recours qui peuvent être exercées contre la décision de refus du Ministre chargé du travail.

La législation du travail est très largement inspirée du droit du travail français et accorde de larges droits sociaux aux travailleurs qui peuvent être assez contraignants pour les employeurs. Il convient en outre de noter que l'expérience marxiste léniniste a certainement marqué les rapports sociaux dans ce pays qui se caractérisent par un recours fréquent aux juridictions du travail, lesquelles manifestent une certaine propension à indemniser les travailleurs pour rupture abusive du contrat de travail en allouant de fortes indemnités de licenciement, totalement disproportionnées au montant effectif du salaire et selon des critères souvent contestables sur un strict plan juridique qui ne correspondent plus à la réalité économique actuelle. Le Département américain du Commerce indique par exemple que les sociétés transnationales doivent régulièrement faire face à des procès devant les autorités juridictionnelles béninoises liés aux licenciements de personnel pour résultats non satisfaisants⁵⁴. Un autre problème significatif qui peut influencer négativement le cadre de l'investissement au Bénin est la procédure d'établissement de la carte de séjour pour les investisseurs étrangers qui demeure très lente et bureaucratique.

Dans le cadre de l'OHADA, un projet d'harmonisation du Code du Travail des pays membres de l'Union est en cours de négociation. Un avant-projet d'acte uniforme portant droit du travail a été très largement discuté par les pays membres et certains partenaires institutionnels (PNUD, BIT, UEMOA, BCEAO et l'Union Européenne). Ce texte devrait être vraisemblablement adopté courant 2004. Il aura pour effet de créer une législation commune en matière sociale pour les 15 pays membres et préciser les conditions d'embauche, de travail et de rémunération dans l'espace communautaire. En outre, les décisions judiciaires prises en application du traité seront soumises au contrôle de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) qui a pour mission de se substituer aux cours nationales de cassation afin d'unifier l'interprétation du droit uniforme et communautaire. Ainsi les décisions du juge du travail béninois resteront soumises au contrôle et à la sanction de la CCJA, en tant que véritable cour de cassation de la législation et du droit communautaire.

4. Droit foncier

La propriété foncière au Bénin est régie par la loi N°65-25 du 14 août 1965. La propriété du foncier urbain et rural est libre sans distinction de nationalité. Un service de la conservation de la propriété foncière et des droits fonciers a été institué avec pour mission d'assurer la garantie des droits réels immobiliers. Les terrains sont soumis au régime de l'immatriculation, puis après mise en valeur un titre foncier peut être délivré. Le titre foncier emporte plein et entier droit de propriété foncière et peut être donné en garantie pour toute transaction hypothécaire. Par ailleurs, en 2000, la législation introduite en vertu de l'acte uniforme de l'OHADA en la matière a entièrement refondu le droit foncier communautaire en consacrant le régime du titre foncier. Cette législation est applicable au Bénin.

Néanmoins, de nombreux litiges persistent en raison de l'existence d'un droit coutumier béninois autorisant le permis d'habiter et d'un titre provisoire délivré par l'administration dans l'attente de l'immatriculation de la parcelle mise en valeur par le bénéficiaire du permis d'habiter. Cette immatriculation est le préalable à la délivrance du titre foncier définitif. Un vaste programme d'immatriculation des permis d'habiter est en cours aux fins de sécuriser les transactions immobilières.

⁵⁴ Voir <http://www.osec.doc.gov/africatrademission>.

Ainsi, l'existence de droits dits coutumiers régissant la grande partie des terrains au Bénin représente un obstacle majeur à la sécurité des droits de propriété et donc à tout investissement privé. Le droit coutumier béninois forme aujourd'hui un ensemble hétérogène dans lequel il est utile de distinguer deux composantes : les anciens droits coutumiers traditionnels et des pratiques modernes qui ne s'appuie sur aucun droit écrit. Les droits coutumiers traditionnels correspondent au fonctionnement d'une société de type féodal et non-monnaire, et ne sont plus en vigueur que dans certaines zones rurales. Par conséquent, la question de la superposition de plusieurs droits d'usages traditionnels sur les mêmes terres se pose en particulier dans le Nord du pays. Par ailleurs, au contact de l'urbanisation, une sorte de propriété coutumière moderne s'est développée, qui ne donne pas lieu à un véritable titre de propriété au sens juridique dans la mesure où elle n'est pas reconnue par le droit positif. Toutefois, la propriété coutumière génère de manière courante des mutations à titre onéreux. Ces ventes sont ignorées par la loi sans être formellement interdites. Ce type de vente ne procure qu'une faible sécurité pour deux raisons : la localisation exacte du terrain vendu n'est pas indiquée ; Il n'existe pas de garanties que le vendeur est bien le propriétaire de ce qu'il vend.

D'autres problèmes caractérisent le foncier au Bénin, notamment un pourcentage extrêmement bas de titres juridiques, disponibles seulement pour 10% des terrains, une fiscalité qui empêche aux autorités locales de financer les infrastructures urbaines et l'inefficacité et le manque de transparence du système juridictionnel, souvent appelé à trancher les nombreux différends en matière de propriété des terrains. En effet, certains projets d'investissements n'ont pu démarrer leur installation à cause de litiges domaniaux liés à leurs sites d'accueil.

De plus, il est à remarquer un manque de publicité de la loi, l'inexistence d'un cadastre au sens traditionnel du terme et des coûts administratifs de gestion du système foncier élevés. A ce sujet, on constate que nombreuses administrations locales mobilisent une grande partie de leur effectif pour traiter les problèmes fonciers. Il en résulte beaucoup d'énergie perdue, de contrôles administratifs superflus et une évasion fiscale grandissante. Du point de vue des usagers, une telle situation entraîne de difficultés en raison de la multiplication des démarches, des autorisations, des délais et des coûts officiels et informels pour toute procédure liée au foncier.

A la lumière de ces considérations, les problèmes liés au foncier sont un des obstacles majeurs à l'accroissement des flux entrants d'IED au Bénin. L'insécurité juridique en matière foncière est un sérieux handicap et constitue un véritable frein pour l'économie béninoise, les transactions immobilières sont incertaines et le marché hypothécaire ne peut se développer dans ces conditions. Ainsi, le rôle des banques en tant que dispensateur du crédit foncier s'en trouve sensiblement réduit et le renchérissement du coût de l'immobilier en est la conséquence directe.

En outre, les coûts de l'insécurité foncière au Bénin, comme dans d'autres pays de la région, entraînent un grand nombre des conflits fonciers, principalement dans le sud du pays. D'autres coûts, bien que moins immédiatement perceptibles, sont la stérilisation d'une partie de l'épargne privée (beaucoup de ménages ont une partie de leur épargne bloquée sous la forme d'une acquisition foncière durablement inutilisable, dans l'attente d'une clarification de leurs droits ou inutilisée), la stérilisation d'investissements publics (certains réseaux des services d'utilité publique, de propriété de l'état, desservent de nombreux terrains durablement non utilisés) et le blocage des initiatives privées, dans la mesure où il n'est pas facile de trouver rapidement un terrain où réaliser, en toute sécurité, le projet que l'on veut développer.

5. Règles de la concurrence

Bien que le Code des Investissements⁵⁵ dicte le principe de la libre concurrence pour toute activité commerciale, industrielle, agricole ou artisanale au Bénin, aucun texte réglementaire n'organise cette matière. En l'absence de texte spécifique réglementant le droit de la concurrence au Bénin, les actions judiciaires en matière de concurrence déloyale devront être engagées devant les tribunaux sur le fondement du droit des contrats ou sur les bases du droit civil.

Par ailleurs, en matière de marchés publics, le Code des marchés du 30 janvier 1996 fixe les règles de la libre concurrence. Ce texte a été complété par le décret N° 99-311 du 22 juin 1999 portant introduction d'un Code d'éthique et de moralisation des marchés publics.

En l'absence de textes réglementaires spécifiques en droit interne, il convient de mettre en évidence l'existence d'une législation communautaire en matière de pratiques anti-concurrentielles adoptée par l'UEMOA⁵⁶. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce règlement communautaire, un comité consultation de la concurrence a été créé en mai 2002. Néanmoins, le comité semble manquer d'expertise, d'indépendance et de ressources financières. La commission n'a toujours pas rendu de décision sur des cas concrets de violation de la législation en matière de concurrence.

Par ailleurs, en matière de marchés publics, le Code des marchés du 30 janvier 1996 fixe les règles de la libre concurrence. Ce texte a été complété par le décret N° 99-311 du 22 juin 1999 portant introduction d'un Code d'éthique et de moralisation des marchés publics.

En ce qui concerne la réglementation sectorielle, le seul secteur qui a fait l'objet d'une organisation et d'une régulation spécifique est celui des Télécommunications (l'Ordonnance N. 2002-002 du 31 janvier 2001 sur les principes fondamentaux du régime des Télécommunications au Bénin, l'Ordonnance n. 2002-003 du 31 janvier 2001 portant création et attributions de l'Autorité de Régulation des postes et des télécommunications et le Décret n. 2003-476 du 1^{er} décembre 2003 sur l'organisation et la composition de l'Autorité de Régulation des postes et des télécommunications). Cependant, cette Autorité de Régulation n'est pas encore opérationnelle. A ce sujet, il convient de noter que le processus de privatisation de certains secteurs sensibles de l'économie, tels que les télécommunications et les services d'utilité publique, devrait être accompagné par des mesures de promotion de la concurrence, comme par exemple la création d'autorités de régulation, afin d'éviter que de véritables oligarchies ne se substituent aux anciens monopoles d'état.

6. Propriété intellectuelle

Le Bénin est membre avec 15 autres pays africains de l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI),⁵⁷ dénommée Convention de Bangui. Ce traité a institué un régime de protection juridique communautaire, les titres de protection délivrés dans un état membre de l'Union produisent automatiquement leur effet dans chacun des autres états membres de l'OAPI. Ils portent sur les droits de propriété intellectuelle suivants :

- Les brevets d'invention ;
- Les modèles d'utilité ;
- Les marques de produits et de services ;
- Les dessins et modèles industriels ;

⁵⁵ Article 13 du code des Investissements.

⁵⁶ Loi N 2/20027CM/UEMOA.

⁵⁷ Les pays membres de l'OAPI sont : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo.

- Les noms commerciaux ;
- Les appellations d'origine ; et
- Le droit d'auteur et les droits voisins.

L'OAPI dispose dans chaque Etat membre d'une structure de liaison. Au Bénin, cette liaison est assurée par le Centre National de la Propriété Industrielle (CENAPI) avec pour mission d'organiser au niveau national l'enregistrement des demandes de protection. De plus, les Etats membres de l'OAPI sont également signataires des principales conventions internationales relatives à la protection de la propriété intellectuelle, signées dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

En tant que membre de l'OMC, le Bénin est devenu partie de l'accord ADPIC (Aspects de propriété intellectuelle qui touchent au commerce). L'accord de l'OMC sur les ADPIC prévoit des niveaux minimums de protection des droits de propriété intellectuelle que chaque gouvernement doit assurer. Le progrès fondamental de l'Accord sur les ADPIC par rapport aux Conventions existantes en la matière est relatif à la mise en place d'un système "quasi-juridictionnel" de règlement des différends sur l'application et l'interprétation du traité. Néanmoins, le Bénin, en tant que pays moins avancé, bénéficie d'un délai de onze ans (il expirera donc en 2006) dans l'adoption des standards minimaux fixés par l'Accord sur les ADPIC, sauf pour les brevets protégeant les produits pharmaceutiques, pour lesquels le délai a été prorogé jusqu'en 2016.

Cependant, la question la plus urgente au Bénin demeure le non-respect des marques de fabrique et les pratiques de concurrence déloyale générées par le commerce informel. En effet, la réexportation des produits dans le circuit du marché informel viole le principe de la concurrence vis-à-vis des opérateurs béninois réguliers qui, en payant régulièrement les impôts, sont obligés à pratiquer des prix non-concurrentiels.

Il y a enfin un nouveau domaine en matière de propriété intellectuelle, actuellement en discussion au sein de l'OMC, dans le cadre de l'Agenda de Doha, et de l'OMPI, qui touche directement le Bénin : Il s'agit de la protection de la biodiversité et des savoirs traditionnels. Cette question demeure stratégique pour le Bénin parce que la sauvegarde de la biodiversité et des savoirs traditionnels pourrait renforcer sensiblement le potentiel du secteur touristique béninois. A ce sujet, les autorités ont clairement affiché leur volonté d'attirer les IED dans le secteur du tourisme.⁵⁸

7. Comptabilité

L'Uniformisation des nouvelles règles comptables est intervenue dans les pays membres de l'UEMOA suite à l'adoption du Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA) à compter du 1 janvier 1998. Poursuivant les mêmes objectifs que le système SYSCOA, mais dans un cadre régional beaucoup plus vaste, un véritable droit comptable a été institué par l'adoption le 24 mars 2000 d'un nouvel Acte uniforme OHADA portant l'organisation et l'harmonisation des comptabilités des entreprises. Cette réforme a pour effet de moderniser les règles comptables dans l'espace OHADA et de mettre en place des règles comptables modernes dont l'usage est accepté internationalement suivant un nouveau référentiel comptable commun à tous les pays membres dénommés Système Comptable OHADA, en abrégé SYSCOHADA. Les seules exceptions expresses de l'Acte Uniforme sont les organismes soumis aux règles de la comptabilité publique et les établissements financiers, banques et assurances.

⁵⁸ Voir chapitre III.

8. Droit de l'environnement

La Constitution édicte le droit de tous à un "environnement sain, satisfaisant et durable et le devoir de le défendre"⁵⁹. L'Etat veille à la protection de l'environnement. Une entière refonte du cadre légal et réglementaire en matière de protection et de gestion de l'environnement est intervenue au Bénin suite à la loi N°98-030 du 12 février 1999. La loi nouvelle institue deux organismes chargés de la gestion et du contrôle de la politique environnementale et du cadre de vie: une Commission Nationale pour le Développement Durable et une Agence Béninoise pour l'Environnement. L'Agence Béninoise pour l'Environnement est le véritable instrument chargé de la mise en œuvre de la politique environnementale avec mission d'évaluer, d'informer et de proposer toutes mesures préventives et correctives. Ce nouvel arsenal juridique moderne prévoit en outre de lourdes sanctions correctionnelles pour les contrevenants (amende et emprisonnement).

Un premier bilan peut être fait cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi de 1999. Ce bilan est maigre et la loi est très largement ignorée de la population et son application par les juridictions est rare. En effet la persistante pollution atmosphérique dont souffre la ville de Cotonou, qui la réputation d'être l'une des villes les plus polluées d'Afrique résulte des gaz d'échappements des 80.000 taxi motos qui desservent cette ville. La toute récente ouverture de 9 lignes de transport en commun par autobus devrait à terme résoudre légèrement ce problème, cette mesure simple et pratique prouve à souhait que la simple production de textes de lois n'est donc pas l'unique solution aux comportements des populations.

C. Recommandations

L'abandon des principes économiques du marxisme-léninisme et la transition vers une économie moderne libérale ont certes permis l'instauration des bases d'un Etat de droit au Bénin. Cependant, cet exercice est loin d'être achevé et doit d'être poursuivi. En effet, divers blocages hérités des expériences politiques passées ont sensiblement freiné le processus de transition.

Au nombre des difficultés rencontrées et pour lesquelles des solutions pratiques et souvent à effet immédiat sont envisageables et recommandables afin d'améliorer le climat des affaires on peut citer :

La réforme du foncier

Mesures concrètes (à court terme) :

- Mettre en œuvre une publicité effective du droit foncier existant auprès du public et des fonctionnaires de l'administration ;
- Renforcer le registre foncier urbain (RFU) créé en 1989 par l'établissement par l'interconnexion des divers systèmes d'enregistrement des mutations qui existent dans d'autres services administratifs ;
- Simplifier les procédures d'immatriculation des terrains afin de faciliter la délivrance de titres fonciers.

⁵⁹ Article 27 de la Constitution.

Mesures concrètes (à moyen terme) :

- Améliorer la sécurité foncière au tenancier, c'est-à-dire essentiellement de donner la garantie à l'utilisateur d'un terrain qu'il ne perdra pas le bénéfice des travaux, des aménagements et des améliorations qu'il aura entreprises sur un certain terrain ;
- Sécuriser l'acheteur, en lui donnant la garantie que le terrain acheté est bien identifié, qu'il n'existe pas d'autres droits sur ce terrain que ceux que lui cède son vendeur, que les droits d'utilisation du terrain sont connus et non susceptibles de modifications.

La modernisation du cadre de l'investissement

Mesures concrètes (à court terme) :

- Mettre en application l'arsenal de textes légaux et réglementaires existants relatifs à l'investissement ;
- Simplifier la procédure de remboursement des droits et taxes acquittées par les sociétés privées sur les matières premières et emballages importés ("drawbacks"). Par exemple, il faudrait consentir la restitution à travers une simple circulaire de l'Administration des Douanes ;
- Améliorer de la transparence du processus de privatisation. Appliquer la Directive de l'UEMOA en matière de concurrence aux privatisations, et donc notifier à la Commission de l'UEMOA tout projet de privatisation ;

Mesures concrètes (à moyen terme) :

- Réviser le Code des Investissements de 1990, en particulier :
 1. Simplifier les procédures d'octroi d'agrément aux investisseurs (par exemple la mise en place d'un régime de simple déclaration de l'investisseur qui peut être obtenu en 48 heures pour certains montants d'investissements) ;
 2. Harmoniser les politiques d'investissement dans le cadre de l'UEMOA, à travers l'adoption de l'avant projet de Code Communautaire des Investissements actuellement en discussion entre les Etats membres.

L'application de la loi de manière plus efficace

Mesures concrètes (à court terme) :

- Favoriser la spécialisation des juges en matière de droit commercial ;
- Renforcer les capacités du personnel judiciaire et des praticiens du droit béninois en collaboration avec l'OHADA, la CCI et la CCIB ; en particulier, la coopération avec l'École Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA), l'Institut international de formation et de perfectionnement de l'OHADA de Porto Novo, devrait être renforcée ;
- Mettre en œuvre une politique de réévaluation des salaires de juges et des magistrats ;
- Mettre en œuvre l'arbitrage commercial sous l'égide de l'OHADA ;
- Favoriser la diffusion de la culture de l'arbitrage auprès des juges et du secteur privé local.

Mesures concrètes (à moyen terme) :

- Modifier les procédures judiciaires, par exemple l'introduction d'un système de règlement des différends par un collège de plusieurs juges, composé sur la base d'une procédure transparente de rotation ;
- Créer des tribunaux de commerce composés de juges professionnels et de juges assesseurs, représentants du secteur privé désignés par la Chambre de Commerce ou toute autre organisation consulaire pour le règlement accéléré des litiges de nature commerciale ;
- Le tribunal du commerce devrait être composé d'un collège de trois membres, un juge professionnel magistrat béninois, un juge assesseur élu chaque année par chaque branche des organisations patronales (Association professionnelle des banques, Association professionnelle des Assureurs, CIPB, CCIB, etc...) et un troisième juge assesseur qui, pendant les premières années d'existence de cette juridiction, pourrait être un ancien magistrat à la retraite d'un des pays de l'UEMOA, européen (Belgique, Suisse, Luxembourg, France), ou canadien ;
- Le recrutement des magistrats béninois pourrait se faire parmi les jeunes magistrats diplômés de l'école nationale de la magistrature. Ainsi l'encadrement proposé devrait permettre d'assurer une véritable relève et la formation d'un corps d'élite de jeunes magistrats compétents.

L'amélioration de la coordination des organismes nationaux de promotion, de facilitation et de soutien des investissements

Mesures concrètes (à court terme) :

- Renforcer les capacités du CPI et le niveau de formation de son personnel dans les techniques de promotion, facilitation et suivi des investisseurs ;
- Mettre à la disposition des investisseurs potentiels et des représentations diplomatiques à l'étranger, toute information disponible ayant trait aux IED au Bénin. A ce sujet, créer dans le cadre du CPI, un site web sur les opportunités de l'IED, en langue anglaise et française, et mis à jour de manière systématique en coopération avec le CCIB, le OBOPAF et le CIPB).

Mesures concrètes (à moyen terme) :

- Transformer le CPI en tant l'interlocuteur privilégié des investisseurs étrangers durant le cycle de vie de l'investissement. Pour se faire le CPI devrait consolider et coordonner ses activités avec les autres organismes nationaux en charge de l'investissement ;
- Améliorer le fonctionnement du CFE. Chaque administration publique (Ministère des finances, Chambre de Commerce et de l'industrie, etc.) devrait désigner un représentant au sein du Guichet unique afin d'accélérer les procédures d'investissement.

L'allégement et la simplification de la fiscalité d'entreprise

Mesures concrètes (à court terme) :

- Améliorer l'informatisation des opérations fiscales et douanières afin de simplifier les procédures et augmenter l'efficacité du système ;
- Harmoniser et simplifier les procédures administratives des impôts et des douanes et créer de véritables synergies entre leurs services par l'interconnexion de deux systèmes informatiques ;

Mesures concrètes (à moyen terme) :

- Réduire la pression fiscale (en particulier la TVA et l'impôt sur les sociétés).

Le renforcement de la réglementation sur la concurrence afin d'éviter que de véritables oligarchies ne se substituent aux anciens monopoles d'état :

Mesures concrètes (à court terme) :

- Approuver le projet de loi sur la concurrence prévoyant l'adoption d'un nouveau code de la concurrence et l'institution d'un Conseil National de la Concurrence ;

Mesures concrètes (à moyen terme) :

- Mettre en œuvre la législation communautaire de l'UEMOA du 23 mai 2002 et en faire la publicité auprès des acteurs économiques ;
- S'engager au niveau de l'UEMOA afin de renforcer les moyens financiers, l'expertise et la coordination avec les organismes nationaux du comité consultatif de la concurrence ;
- Renforcer la spécificité des règles pour certains secteurs stratégiques, tels que les télécommunications et l'électricité. Mettre en place l'Autorité de Régulation des postes et des télécommunications, selon l'Ordonnance n. 2002-003 du 31 janvier et le Décret n. 2003-476 du 1^{er} décembre 2003, qui n'est pas encore opérationnelle. Accompagner la privatisation de secteurs sensibles de l'économie, comme les services d'utilité publique (électricité), avec la création d'autorités de régulation sectorielles.

Le renforcement de la coopération régionale et le réseau d'accords internationaux en matière d'investissement

Mesures concrètes :

- Renforcer les liens de coopération bilatérale avec le Nigeria afin de lutter contre le marché informel ;
- Encourager la signature de nouveaux traités de promotion et de soutien des investissements et de conventions fiscales de non-double imposition avec les principaux et potentiels partenaires économiques, notamment le Nigeria, les pays de l'Union européenne et les pays asiatiques (Inde en particulier).

III. PERSPECTIVES STRATEGIQUES POUR L'IED

Le Bénin bénéficie de nombreux avantages concurrentiels au niveau national aussi bien que sectoriel. La stabilité politique et macroéconomique, la position géographique stratégique, le port de Cotonou et l'accès privilégié aux marchés régionaux et internationaux de certains produits béninois représentent les atouts majeurs au niveau national. De plus, le pays a bénéficié de l'initiative internationale pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (dite initiative PPTE), ce que lui a permis de réduire fortement le poids de la dette extérieure et de libérer des ressources vers l'investissement dans les infrastructures. Au niveau sectoriel, les domaines qui présentent les opportunités les plus intéressantes pour les investisseurs privés sont l'agriculture et l'agroalimentaire, le coton et son industrie de transformation, l'exploitation des ressources minières et du pétrole ainsi que le tourisme.

Cependant, le niveau d'industrialisation est très faible et l'économie béninoise demeure fortement dépendante d'un nombre limité de produits agricoles d'exportation. D'autres obstacles à l'investissement résident dans les problèmes de gouvernance au sein de l'administration publique, les difficultés d'accès au foncier, les retards dans les infrastructures et le poids du marché informel.

Ainsi, le défi principal pour le Bénin est aujourd'hui celui de mettre en place une stratégie proactive de promotion de l'investissement, fondée sur ses avantages compétitifs. A cet égard, le renforcement du rôle du CPI est essentiel, notamment en ce qui concerne la rationalisation et la revalorisation de ses ressources financières, la formation du personnel et la mise en œuvre des techniques de ciblage des investisseurs potentiels.

A. Potentiel en matière d'IED

1. Le potentiel et les faiblesses au niveau national

Le Bénin dispose d'un potentiel significatif en matière d'investissements étrangers directs. En effet, le pays bénéficie depuis 1989, d'une certaine stabilité politique⁶⁰ qui a permis aux autorités nationales de mettre en œuvre un programme ambitieux de stabilisation macroéconomique, de libéralisation et de privatisation des nombreuses entreprises sous contrôle de l'état. Le Bénin est ainsi devenu une des économies les plus performantes d'Afrique de l'Ouest en terme de taux de croissance du PIB et maîtrise de l'inflation⁶¹.

D'autres atouts majeurs renforcent le potentiel d'attraction des IED du pays, notamment sa position géographique stratégique en tant que plate-forme commerciale pour les pays de la sous région et l'accès privilégié aux marchés internationaux dont bénéficient certains produits béninois en vertu de l'adhésion à des accords multilatéraux, en particulier l'UMEOA, l'accord de Cotonou (dans le cadre de la coopération entre l'Union européenne et les pays ACP), l'AGOA et l'OMC.

Néanmoins, il convient de rappeler que le Bénin fait partie des pays les moins avancés (PMA). Il est ainsi caractérisé par un très faible niveau d'industrialisation et de formation des ressources humaines. La dépendance énergétique retarde le processus de développement économique. De plus, l'économie nationale est fortement dépendante d'un nombre limité de

⁶⁰ A ce sujet, il est opportun de mentionner que, selon *Credit Risk International*, une Agence de notation, l'index d'instabilité politique du Bénin correspond à 5 (risque modéré). La moyenne des pays de l'UEMOA est de 3.6 (3 correspond à un risque élevé et 4 à un risque assez élevé).

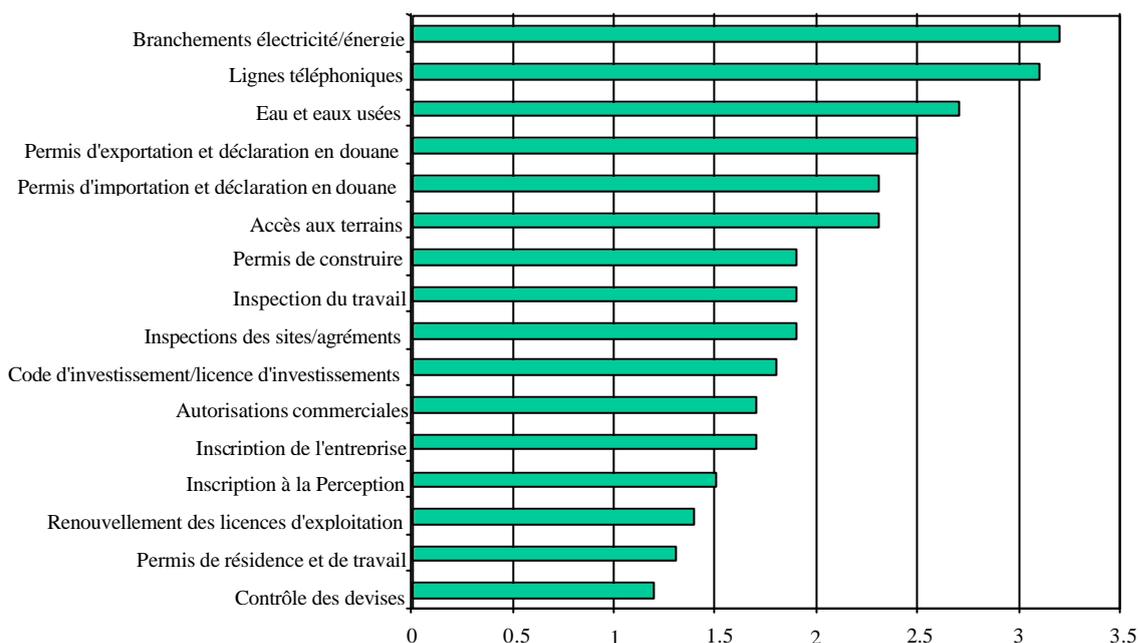
⁶¹ Voir Chapitre I.

produits agricoles d'exportation, le coton en particulier. Les performances économiques du Nigeria voisin ont un impact direct sur l'économie béninoise en raison des gros volumes d'échanges transfrontaliers (la moitié des réexportations vers le Nigeria se déroule dans la sphère informelle).

D'autres obstacles aux IED résident dans les problèmes de gouvernance au sein de l'administration publique, de bureaucratie (par exemple en matière de procédures d'octroi et d'agrément des investissements), de fiscalité d'entreprise⁶², de difficultés d'accès au foncier, des coûts élevés des facteurs de production, des retards dans les infrastructures et du système juridictionnel inefficace.

L'enquête menée par la CNUCED auprès de nombreux investisseurs privés présents actuellement au Bénin (63 entreprises, un échantillon significatif qui couvre les secteurs les plus importants et la répartition géographique des opérateurs privés présents au Bénin)⁶³ confirme l'analyse du potentiel d'investissement du Bénin. En effet, une des raisons les plus importantes qui poussent les STN à investir au Bénin est la possibilité d'accéder aux marchés de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA et Nigeria). La stabilité du cadre politique et macro-économique, la disponibilité de main d'œuvre, les opportunités offertes par le port de Cotonou et la présence de ressources naturelles ont été également mentionnées par les opérateurs interrogés.

Graphique III. 1 : Obstacles administratifs aux investissements perçus au Bénin



*Les investisseurs devaient évaluer chaque facteur (1 = obstacle pas important; 5 = obstacle très important).

Echantillon : 62 entreprises.

Source : Enquête de la CNUCED.

⁶² Sur les procédures d'octroi et d'agrément des investissements et la fiscalité d'entreprise, voir Chapitre II.

⁶³ Pour une analyse détaillée de l'enquête de la CNUCED, voir Annexe.

En ce qui concerne les obstacles à l'investissement, la bureaucratie et le manque de transparence de l'administration publique ont été indiqués comme des problèmes majeurs. En effet, selon les investisseurs étrangers, la multiplicité et complexité des procédures administratives relatives à la mise en place d'un projet d'investissement au Bénin (enregistrement d'une société, obtention des permis d'exportation et d'importation, accès aux services d'utilité publique et remboursement de la TVA) sont à l'origine des retards significatifs dans leurs investissements⁶⁴. En revanche, le contrôle des devises, les permis de travail et de résidence et le renouvellement des licences d'exploitation ne semblent pas poser des problèmes particuliers aux investisseurs.

Tableau III.1: Analyse des FFOM des potentialités d'investissements étrangers au Bénin

Forces	Faiblesses
Stabilité politique Equilibres macroéconomiques rétablis Franc CFA (stabilité monétaire) Situation stratégique (plate-forme commerciale tournante pour les pays de la sous-région) Port de Cotonou Liberté économique Disponibilité de main d'œuvre Système bancaire Micro-finance/entreprise Droit du travail	Faible gouvernance Difficultés d'accès au foncier Système juridictionnel inefficace Coûts et accessibilité des facteurs de production Système douanier inadéquat Fiscalité des entreprises élevée Procédures lourdes d'octroi et d'agrément des investissements Faible niveau d'industrialisation Dépendance énergétique Indisponibilité de capital de long terme Manque de coordination entre les acteurs publics de l'investissement Faible niveau de formation des ressources humaines Retards dans les infrastructures
Opportunités	Menaces
UEMOA Accord de Cotonou EU/Pays ACP AGOA OMC Coût de la main d'œuvre Privatisations (coton et services d'utilité publique) Diversification des exportations : agriculture, agroalimentaire, textile, exploitation minière, industrie pétrolière et tourisme (eco-tourisme en particulier) Activités portuaires et de logistique Télécommunications NEPAD	Corruption Concurrence déloyale des opérateurs du marché informel Forte dépendance économique vis à vis du Nigeria Gestion peu transparente du programme des privatisations Subventions publiques à l'agriculture de l'UE et des Etats-Unis (impact sur le coton) Vision de court terme des opérateurs privés locaux (commerce de ré-exportation) Manque de compétences techniques et professionnelles Instabilité politique dans la région Franc CFA (perte de compétitivité des exportations car adossé à l'euro).

⁶⁴ Sur la base de l'enquête, les investisseurs ont fait face en moyenne à un délai de 18 mois avant de pouvoir commencer effectivement leurs opérations. En outre, une entreprise sur quatre (25%) a subi un retard non prévu de 12 mois en moyenne dans la mise en oeuvre de ses projets.

2. Le niveau sectoriel

Le Bénin bénéficie également d'une série d'avantages compétitifs au niveau sectoriel, à savoir dans l'agriculture, la pêche et l'agroalimentaire, le coton et son industrie de transformation, l'exploitation des ressources minières et du pétrole, et enfin le tourisme.

(a) *Agriculture, pêche et agroalimentaire*

L'économie béninoise est basée essentiellement sur l'agriculture et emploie plus de 48,2% de la population active⁶⁵. A l'exception du riz, le Bénin couvre entièrement ses besoins alimentaires grâce à la production locale. Le Bénin est producteur de coton, d'ananas, d'huile de palme, d'anacarde et d'arachide et de céréales.

Le secteur agricole est essentiellement dominé par le coton qui est à l'origine de presque 80% de la valeur totale des exportations et de 35% des rentrées fiscales (hors douanes). Dans le cadre de leur politique de diversification des exportations, les autorités béninoises sont en train de promouvoir d'autres produits tels que le riz, le manioc, le maïs et la noix de cajou. Cependant, plusieurs obstacles limitent la production et la transformation de ces cultures. Il s'agit principalement de difficultés liées au manque d'installations industrielles ou de problèmes organisationnels, auxquels s'ajoutent les difficultés d'accès au crédit nécessaire pour soutenir la production destinée à l'exportation.

Par ailleurs, les activités à valeur ajoutée et les industries de transformation secondaires utilisatrices de produits agricoles locaux sont faibles et souffrent d'un niveau très bas d'investissements. En ce qui concerne le coton, par exemple, seulement 25% des fibres sont transformées sur place, le reste est directement exporté. Le faible niveau d'industrialisation de l'économie dans son ensemble est, dans une certaine mesure, la conséquence d'une industrie de transformation agricole sous-développée.

Cependant, les opportunités commerciales liées à la vente sur les marchés internationaux des produits agricoles et agroalimentaires béninois semblent prometteuses. En effet, ces secteurs offrent des potentialités réelles d'attraction des IED.

En effet, la noix de cajou, le deuxième produit agricole d'exportation du Bénin après le coton, a connu une période dynamique de développement à la fin des années 1990, en raison de l'augmentation rapide des prix à l'exportation. La surface totale plantée en 1999-2000 était supérieure à 26 000 hectares (dont 20 700 pour des plantations privées et 5 300 pour des plantations domaniales). La culture est donc en extension, en particulier dans le nord et le centre du pays. En 2000, le cajou représentait plus de 9% des exportations béninoises, générant un revenu de 12,5 milliards de CFA. Aujourd'hui, la noix de cajou béninoise représente approximativement 5% des exportations mondiales. La production est presque totalement exportée en Inde⁶⁶, et n'est pas transformée localement. Par ailleurs, suite à la décision de l'UE d'utiliser des graisses végétales pour le cacao, le Bénin pourrait en tirer partie afin d'attirer les IED dans la production et la transformation d'anacarde.

Cependant, certains problèmes pourraient menacer l'avenir de cette industrie au Bénin, en limitant son développement et sa rentabilité, à savoir :

⁶⁵ Voir Chapitre I.

⁶⁶ L'Inde domine le marché mondial au niveau de la production, de l'exportation et de la transformation industrielle de la noix de cajou.

- La filière n'est pas organisée. Il ne semble pas exister une stratégie de développement national. Ainsi, le secteur est caractérisé par de petites exploitations agricoles familiales atomisées et par une quasi-absence d'entreprises modernes ;
- Des nouvelles plantations ont été effectuées de manière non-scientifique, sans compétences techniques appropriées, en utilisant des graines souvent mal sélectionnées, ce qui affecte négativement leur rendement ;
- Les principaux pays producteurs de noix de cajou (Inde, Brésil, Mozambique, et Tanzanie) ont récemment effectué de nouvelles plantations qui, malgré la croissance progressive de la demande mondiale, pourraient provoquer une surproduction au niveau international, et donc une baisse des prix.

En ce qui concerne les céréales, le manioc et le maïs sont les produits les plus prometteurs en terme d'opportunités d'exportation. Le manioc béninois pourrait être très compétitif sur le marché mondial, étant donné son excellente qualité (ce dernier détient un niveau de fécule plus élevé par rapport au manioc de Thaïlande, actuellement le principal fournisseur de l'Europe). Or, jusqu'à présent, le Bénin n'a exporté que de très faibles quantités de ces produits (principalement vers le Niger, le Burkina, le Nigeria, le Gabon, et le Congo), malgré la forte croissance dans la production de racine de manioc fraîche. Plusieurs facteurs expliquent le manque d'excédents disponibles pour l'exportation :

- Le niveau élevé de consommation locale, particulièrement de farine de manioc. Ce dernier est un produit traditionnellement peu cher dont la demande a fortement augmenté en raison du déclin du pouvoir d'achat des consommateurs béninois ;
- Le rendement faible dans le cadre du processus de transformation : 3 kilos de manioc frais sont nécessaires pour produire un kilo de manioc sec ;
- Les marges de profit sont peu attractives (inférieures à 10%) pour les producteurs locaux, en raison des prix à l'exportation très bas du fait des subventions européennes à l'agriculture⁶⁷.

En matière de fruits frais, les ananas du Bénin sont appréciés sur le marché européen, mais leur livraison est assez irrégulière. La surface cultivée et la production ont en effet baissé en 1997 et 1998. Les producteurs traditionnellement concentrés sur les activités d'exportation ont considérablement réduit leurs activités, abandonnant certaines plantations en raison des coûts du transport aérien de ces produits, devenus récemment prohibitifs. Cette situation se reflète dans les statistiques relatives à la production et à l'exportation d'ananas. Ainsi, les exportations en 2000 ne représentaient qu'un cinquième du niveau enregistré en 1994 (voir tableau III.4).

Les principales contraintes à la production et à l'exportation d'ananas sont actuellement :

- les rendements non compétitifs des plantations, en raison principalement d'un encadrement technique inadéquat ;
- la capacité productive limitée et un coût élevé du transport aérien (seul moyen compétitif de transport de l'ananas frais). Bien que moins cher, le transport maritime ne se justifie que pour des grandes quantités, qui nécessitent toutefois des garanties de vente sur les marchés européens ;
- Les faibles infrastructures de stockage en vue de la transformation et d'exportation de ce produit ;
- Le développement d'un flux informel d'exportations de fruits frais en direction du Niger et du Nigeria.

⁶⁷ Voir [EU-ACP Partnership \(PROINVEST\)](#), AGRO-IND 2002.

Enfin, l'exportation de crevettes grises s'est accrue progressivement à partir de 1995 jusqu'en 2001. Le taux de croissance moyen annuel a été de 14%. Trois sociétés étrangères basées à Cotonou transforment et exportent la crevette grise, à savoir : SOBEP, FSG et CRUSTAMER.

L'augmentation de 60% enregistrée de 2000 à 2001 est liée aux activités de CRUSTAMER, le groupe français qui opère au Bénin depuis 1998. Au cours des deux dernières années, les exportations de crevettes grises du Bénin ont atteint, en moyenne, une valeur supérieure à 3 milliards de CFA. La crevette grise est un des rares produits d'exportation du Bénin bénéficiant d'une appellation d'origine "*produit du Bénin*" et d'une très bonne réputation sur les marchés étrangers. En effet, les produits dérivés des crevettes du Bénin sont de bonne qualité en raison de leur origine et du processus de transformation industrielle.

Les marchés d'exportation les plus importants sont la France, l'Espagne, la Belgique et les Pays-Bas. Le Bénin est sur la liste secondaire des pays autorisés à exporter ce produit vers l'UE, et attend l'accord des inspecteurs de la Commission pour accéder à la liste primaire. De bonnes opportunités d'exportation existent également sur les marchés asiatiques.

Néanmoins, de nombreuses difficultés liées aux conditions de pêche, à l'état des installations de transformation et à leur capacité à respecter la réglementation sanitaire et phytosanitaire (SPS) de l'OMC entravent les efforts de développement du secteur. En particulier, les Etats membres de l'OMC peuvent prendre des mesures restrictives à l'importation de marchandises, et donc des crevettes, pour protéger la santé des hommes (mesures sanitaires) et des plantes et des animaux (phytosanitaires). L'Accord SPS de l'OMC vise l'harmonisation des normes internationale en la matière, en faisant référence aux principes et standards du "Codex Alimentarius Commission", négocié au sein de la FAO, du Bureau international d'épizootique et des Organisations opérant dans le cadre de la Convention internationale pour la protection des plantes. A ce sujet, il faut ajouter que l'UE, en application du principe de précaution dont la valeur contraignante en tant que principe coutumier ne semble pas certaine en droit international, exige des standards de protection plus élevés par rapports à ceux sus-mentionnés.

Les principales contraintes rencontrées par l'industrie de la crevette grise au Bénin sont les suivantes :

- Les ressources limitées du Service de Contrôle Qualité du Ministère de la Pêche ne permettent pas des contrôles réguliers qui pourraient sensiblement améliorer les standards de capture ;
- L'insuffisance des unités de transformation industrielle et de stockage. FSG et SOBEP, qui opèrent dans la zone portuaire, ont par conséquent peu de possibilités de se développer ;
- Le caractère saisonnier des opérations de capture, avec une activité intense pendant 6 ou 7 mois par an, réduit les activités des opérateurs qui ne disposent pas d'importantes installations de stockage ;
- La vente frauduleuse de crevette non traitée, le non-respect des périodes légales de pêche autorisée, et l'utilisation et la prolifération de matériels de pêche interdits ;
- La quantité limitée de produits décortiqués réduit les possibilités d'un commerce d'exportation lucratif. Le décorticage des crevettes grises est un travail manuel nécessitant une main d'œuvre spécialisée qui n'est pas toujours disponible.

A la lumière de ces considérations, les opportunités liées à l'exportation des produits agricoles et agroalimentaires béninois semblent prometteuses en raison de la qualité des produits mêmes et des tendances de la demande mondiale. Les secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'agroalimentaire présentent donc des opportunités réelles pour attirer les IED au Bénin

(notamment en terme de transformation des produits et d'exportation). Afin de bénéficier de ces opportunités, les autorités béninoises devraient :

- Renforcer la politique de diversification de la production agricole, à travers la promotion de cultures alternatives d'exportation (noix de cajou, céréales, fruits frais, ananas et huile de palme).⁶⁸ Pour se faire, il est nécessaire de mettre à niveau les techniques de plantation et de production agricole afin d'augmenter la productivité et les rendements à l'hectare ;
- Améliorer la sécurité du foncier et renforcer le registre foncier urbain (RFU);
- Mettre à niveau les normes sanitaires, phytosanitaires et hygiéniques de capture (pêche) et de production (agriculture et agroalimentaire) afin de répondre aux standards internationaux fixés dans l'Accord SPS de l'OMC ("Codex Alimentarius Commission", Bureau international d'épizootique et Organisations opérant dans le cadre de la Convention internationale pour la protection des plantes) ; Augmenter les ressources financières du Service de Contrôle Qualité du Ministère de la Pêche ;
- Se conformer aux standards de protection de la santé des hommes, des plantes et des animaux et les normes hygiéniques exigées par l'UE (principal marché d'exportation et source d'IED dans ce secteur) ; Négocier avec les partenaires européens la mise à disposition de fonds supplémentaires pour l'assistance technique nécessaire à la mise en œuvre de ces normes ;
- Renforcer le système de protection des marques de fabrique et des indications géographiques ("produit du Bénin"), afin de soutenir le secteur privé dans les efforts de marketing des produits agricoles et agroalimentaires béninois (coton, crevettes, ananas, etc.) de haute qualité ;
- Renforcer les infrastructures de stockage à proximité des infrastructures de transport (aérien et maritimes) ;
- Mettre en place un package d'incitations à investir dans l'industrie de transformation des produits agricoles et de la pêche (fiscalité, système de garantit, l'accès au crédit) ;
- Renforcer et intensifier les contrôles douaniers en particulier au niveau du port de Cotonou, par exemple à travers l'introduction des garde-fous, afin de réduire le phénomène de la réexportation illicite et de la contrefaçon ; Promouvoir la bonne gouvernance au niveau des autorités douanières, à travers l'augmentation des salaires du personnel et le renforcement des contrôles et des sanctions en cas de non-respect des règlements ou de corruption (par exemple perte de l'emploi en cas de graves violations) ;
- Développer capacités entrepreneuriales du secteur privé local et favoriser le partenariat avec les entreprises étrangères et les institutions internationales ; A ce sujet, Songhaï, le centre agrobiologique de formation, production, transformation, recherche et développement de Porto-Novo, représente un exemple à suivre en ce qui concerne les synergies des services en amont et en aval de l'agriculture (artisanat, technologies appropriées, mécanisation agricole).

(b) Production et transformation du coton

Le secteur du coton demeure le moteur principal de l'économie béninoise. Les producteurs de coton se sont regroupés dans des organisations paysannes que sont la Fédération des Unions des Producteurs (FUPRO), les Unions Départementales des Producteur (UDP), les Unions Communales des Producteurs (UCP), et les Groupements Villageois (GV). Ces

⁶⁸ Un projet d'amélioration et de diversification des systèmes d'exploitation dans les départements du Zou et Borgou de 5.7 milliards de francs CFA a été initié pour renforcer les filières de l'anacarde, l'arachide, du manioc, de la pomme de terre et du haricot.

organisations étaient encadrées par les Centres d'Action Régional pour le Développement Rural (CARDER) en ce qui concerne la vulgarisation et la formation de produits et par le SONAPRA chargée de l'achat, de l'égrenage du coton-graine et de la commercialisation du coton-fibre.

Après une série de crises au début des années 1990 qui ont perturbé le secteur dans toute l'Afrique de l'Ouest, le gouvernement du Bénin a lancé un programme de réformes visant à accroître l'efficacité du système productif national. Ce processus verra son aboutissement avec la fin du monopole de la SONAPRA et l'ouverture du secteur de l'égrenage aux opérateurs privés. Le schéma retenu par les autorités pour la libéralisation du secteur est la cession des actifs industriels (10 usines d'engrenages) et la création d'une société d'économie mixte associant des producteurs et des opérateurs privés et la mise en place d'un Comité interprofessionnel destiné à impliquer davantage les exploitants. Par ailleurs, l'Association Interprofessionnelle du Coton (AIC) a été créée en octobre 1999 par la Fédération des Unions de Producteurs du Bénin (FUPRO) et l'Association Professionnelle des Egreneurs du Bénin (APEB)⁶⁹.

Par ailleurs, l'ouverture au secteur privé s'est déjà effectuée en aval de la production de coton-graine, avec l'octroi d'agrément pour réaliser l'égrenage, et en amont avec la libéralisation de la commercialisation des intrants. Cette participation accrue du secteur privé dans le sous-secteur cotonnier a constitué une étape capitale dans la mise en œuvre de la libéralisation. Le secteur privé assure maintenant la totalité de l'importation et de la distribution des intrants agricoles et représente près de 50% des capacités d'égrenage de la filière.

Ainsi, la production de coton graine est aujourd'hui en pleine expansion. Elle est passée de 161 000 tonnes en 1992/93 à 370 000 tonnes en 1998/99. Celle de coton-fibre, qui suit la même augmentation, a atteint 254 000 tonnes. L'égrenage est réalisé dans dix usines publiques, gérées par la SONAPRA, et dans huit unités privées. De plus, la capacité totale dégrenage du Bénin est actuellement de 587 500 tonnes réparties dans les différentes unités comme suit : SONAPRA 312 500 tonnes, SODICOT 40 000 tonnes, IBECO 25 000 tonnes, SEICB 25 000 tonnes, LCB 50 000 tonnes, SOCOBE (ICA) 25 000 tonnes ICB (ICA), 25 000 tonnes, CCB (ICA) 25 000 tonnes, et MCI 60 000 tonnes. Elle pourrait être portée à 637 000 tonnes si les agréments récents, qui ont été suspendus ou retirés, étaient respectés.

Malgré les potentialités productives, les faibles coûts de production et la bonne qualité du coton béninois, à ce jour un nombre limité d'activités à valeur ajoutée dans l'industrie cotonnière s'est développé au Bénin. En effet, le pays n'a pas réussi à créer une véritable industrie textile à la différence d'autres pays de la sous région. Le faible niveau d'industrialisation et une certaine vision de court terme des opérateurs privés locaux ont contribué à cette situation.

Afin de mettre en valeur les opportunités d'investissement dans le secteur du coton les autorités devraient :

- Accélérer l'ouverture du secteur de l'égrenage aux opérateurs privés. Néanmoins, la libéralisation de ce secteur doit se faire avec la mise en place de mesures d'accompagnement afin de garantir la disponibilité et la qualité des intrants ;
- Respecter les agréments accordés lors de la libéralisation du secteur en amont et en aval de l'industrie cotonnière, afin de porter la capacité totale d'égrenage du pays au moins à 637 000 tonnes (elle est actuellement de 462 500 tonnes) ;

⁶⁹ L'AIC a essentiellement pour missions d'assurer : la coordination technique des activités relatives à la gestion des intrants agricoles et à la commercialisation primaire du coton graine ; L'arbitrage économique et financier entre les différents opérateurs (définition des règles et mécanismes financiers, arbitrage des conflits entre les familles professionnelles, détermination du montant de la contribution de la filière au financement des fonctions critiques) ; Et le pilotage et le suivi général de la filière (collecte d'informations économique et agronomique, élaboration du plan de campagne, gestion des accords interprofessionnels et des fonctions critiques).

- Mettre en place un package d'incitations à investir dans les activités à valeur ajoutées – textiles en particulier – (fiscalité, système de garantit, l'accès au crédit) ; Renforcer le rôle de Crédit promotion Bénin, Crédit du Bénin et Equibail ;
- Privatiser la CBT (la Compagnie béninoise de textile) dans des conditions de transparence ;
- Garantir l'approvisionnement en certaines matières premières locales telles que les graines de coton et le coton, qui est aujourd'hui difficile car les fournisseurs préfèrent les exporter ;
- Favoriser le développement des capacités entrepreneuriales du secteur privé local, à travers l'organisation de séminaires de formation en matière d'élaboration de "business plans" et de stratégies commerciales dans les activités à valeur ajoutée ;
- Mettre en œuvre au sein de l'OMC, de concert avec les autres PMA, un effort diplomatique visant à modifier les règles commerciales multilatérales de l'OMC en matière de subventions publiques aux producteurs nationaux de coton ; ⁷⁰
- Exploiter les opportunités offertes par la loi américaine sur les opportunités et la croissance africaine (AGOA) afin d'attirer des IED dans le secteur textile comme l'a fait le Sénégal avec les investisseurs de Maurice. ⁷¹

(c) *Exploitation des ressources minières et du pétrole*

Le Bénin possède un certain nombre de ressources minières, notamment l'or, le minerai de fer, les dépôts de phosphate, le marbre, les diamants, le kaolin, le gravier et le pétrole. Cependant, à la différence d'autres pays de la région, il n'a pas une tradition minière de longue date (le secteur minier est resté marginal pendant longtemps).

Cependant, l'exploitation des ressources minières et du pétrole est devenue aujourd'hui l'une des priorités du gouvernement (Programme d'Action du gouvernement, PAG II) qui a harmonisé les structures d'administration ainsi que les politiques fiscales relatives au secteur, afin de faciliter les procédures de demande de permis d'exploitation des zones minières et de créer un cadre réglementaire incitatif pour les investissements privés avec toute une série d'avantages fiscaux et financiers. A ce sujet, les équipements utilisés par les entreprises privées du secteur sont exonérés de toute taxe pour une période de 30 mois. Sur le plan institutionnel, des mesures ont été prises avec la création de l'Office béninois de recherches géologiques et minières (OBRGM), chargé de l'exécution de travaux pilotes en matière de recherches et d'exploitation. Enfin, la Direction des Mines assure les nouvelles grandes orientations de la politique minière.

Les travaux de recherches géologiques et minières ont permis de dénombrier 28 gisements de matières minérales sur toute l'étendue du territoire, et plus d'une centaine d'indices sérieux de minéralisation⁷². De plus, de l'or a été découvert dans les régions de l'Atacora et de l'Alibori, où il existe de la roche dure et des dépôts alluviaux, ainsi que dans une zone de 350 km², à Alibori, avec potentialité de présence d'or alluviale et en veine. L'or et les pierres ornementales font l'objet d'une attention particulière des autorités béninoises. Ainsi, le gouvernement a procédé à la délimitation

⁷⁰ Le rapport intérimaire rendu par le Groupe Spécial de l'OMC lundi 26 avril 2004 aux parties du différend opposant les Etats Unis au Brésil sur les subventions au coton, et dans lequel le Bénin et le Tchad sont associés à titre de tierces parties, semble ouvrir des perspectives intéressantes pour le Bénin. En effet, le Brésil avait soutenu que les subventions américaines aux producteurs nationaux ont été à l'origine de la dépréciation des prix sur le marché mondial, ce qui diminuait de fait leurs parts de marché. Le rapport intérimaire du Groupe Spécial donne raison au Brésil en déclarant l'illégalité des subventions.

⁷¹ Sur l'AGOA, voir paragraphe sur l'accès aux marchés.

⁷² le marbre, découvert à Idadjo et à Couffo (les réserves sont estimées à 13 millions de tonnes), les pierres ornementales, dont le granito de Save dans le Zou, le fer, découvert dans l'extrême nord à Loumbou-Loumbou et à Madekali (les réserves sont estimées à 506 millions de tonnes de minerai, composé de 46 à 52 % de fer et de 13 à 15% de silice), les phosphates, découverts à Médrou (les réserves sont estimées à plus de trois millions de tonnes), le calcaire, découvert à Onigbolo et à Masse, dans le département de l'Ouémé (les réserves sont estimées à 123 millions de tonnes) et les argiles, découvertes à Zogbodomé (les réserves sont estimées à 10 millions de tonnes). Enfin, il existe des dépôts de brique et de kaolin et de feldspath.

des zones aurifères de Natintingou, Atacora, Alibori, en particulier des périmètres de Perma et de Djougou/Alédjo-Koura et attribué plusieurs permis de recherche.

Des sociétés transnationales sont déjà actives dans la recherche et l'exploitation des ressources naturelles béninoises : BHP World Minerals, l'anglaise Coronation International Mining Corp., la société Russe BAC, l'allemande Hansa GeoMin Consult., l'anglaise Oracles Enterprises et le canadien Sani Mines International⁷³.

En ce qui concerne le pétrole et les hydrocarbures, l'industrie liée à son extraction pourrait représenter une opportunité de développement pour l'économie béninoise. En 1996, le secteur a été libéralisé et à la fin de 1999, un nouveau terminal de stockage a été inauguré dans le port de Cotonou. Cependant, l'importation illégale de pétrole du Nigeria à des prix avantageux est un frein au développement du secteur.

Les potentialités du pays sont significatives, grâce à la présence d'un certain nombre de champs pétroliers, comme par exemple le champ pétrolifère de Sèmè au large de Cotonou. Son exploitation a commencé en 1982 avec une production de 8000 barils par jour. Or, la production a diminué progressivement pour atteindre une moyenne de 1900 barils par jour en 1996. Ainsi, en décembre 1998 le champ pétrolifère a été fermé par le Ministère des Mines et de l'Energie. Néanmoins, en 1999, une société transnationale basée en Côte d'Ivoire "Zetah Oil Company" a obtenu une licence pour son exploitation et des études de faisabilité sont actuellement en cours. Un contrat de 44.5 millions de dollars américains a été signé avec les autorités béninoises. Selon les projections de cette dernière, la production se situera entre 2 500 et 5 000 barils/jours. Cette entreprise a permis la mise à niveau des infrastructures et par conséquent une meilleure productivité.

D'autres opérateurs étrangers sont présents au Bénin dans l'industrie pétrolière en amont: l'entreprise canadienne "Abacan Resources Corporation", "Archean Benin Energy Sarl", "Deminoil and Thomson & Van Eck International Pty Ltd", "Salah Salim" et "Trading Enterprises". Quant à l'industrie pétrolière en aval, elle dépend des produits pétroliers raffinés importés du Nigeria à travers un véritable réseau d'importation illicite (grâce à la compétitivité des facteurs de production au Nigeria et au taux de change favorable de la monnaie nigériane). Les produits dérivés du pétrole alimentent une grande partie des besoins énergétiques commerciaux du pays.

Le niveau actuel des connaissances sur le bassin sédimentaire côtier du Bénin permet d'identifier des structures présentant de bonnes réserves d'hydrocarbures. Elles pourraient totaliser 1086,6 millions de barils de pétrole en place répartis sur trois sites, Avrankou, Sèmè-Kpodji, et Allada. Sur la base de l'étude des roches mères pouvant générer des hydrocarbures, il est estimé que le bassin côtier béninois pourrait renfermer jusqu'à 7 milliards de barils d'huile.

La vente aux enchères des droits d'exploration sur la base de dépôts existants pourrait être utilisée par les autorités afin d'encourager les investissements dans le secteur et de développer l'infrastructure d'extraction. A ce sujet, l'expérience de la "Zetah Oil Company" représente un exemple à suivre. En outre, les activités d'exploration du bassin côtier béninois devraient être accélérées afin d'en déterminer le potentiel.

En matière d'opportunités les IED dans les secteurs liés à l'exploitation des ressources naturelles, la facilitation des procédures de demande de permis d'exploitation des zones minières, la concession d'avantages fiscaux aux opérateurs privés et la création de l'Office béninois de recherches géologiques et minières (OBRGM) ont contribué à attirer au Bénin de nombreuses

⁷³ <http://minerals.er.usgs.gov/minerals/pubs/country/1999/bn99.pdf>.

sociétés transnationales, intéressées à la recherche et à l'exploitation des minéraux (de l'or en particulier).

(d) Le tourisme

L'industrie du tourisme au Bénin est aujourd'hui dans la phase initiale de son développement. A présent, les visiteurs sont surtout des citoyens français. Cependant, le pays est riche de sites historiques qui représentent un potentiel significatif, comme par exemple les villes côtières de l'époque de l'esclavage, Ouidah, Grand Popo et Porto Novo, actuelle capitale administrative, les villages lacustres dans les lagunes autour de Ganvié et la ville d'Abomey, ancienne capitale de l'empire pré-colonial du Dahomey, ainsi que les réserves naturelles du nord du pays à Pendjari, (le parc W qui est à cheval sur la frontière entre le Burkina Faso et le Niger) et les zones thermales de Dangbo, Bopa et Possotome.

Malgré ces richesses historiques et naturelles, qui pourraient attirer un nombre considérable de touristes, l'infrastructure hôtelière du pays est inadéquate et parfois totalement inexistante, surtout hors de Cotonou. D'autres problèmes qui affectent le développement du secteur sont les retards dans les infrastructures de transport et les services d'utilité publique et un certain déficit d'image du pays auprès des touristes étrangers, surtout en ce qui concerne la sécurité.

Quant à l'écotourisme, il convient de mentionner un appauvrissement général des ressources forestières béninoises lors des dernières vingt-cinq années à cause de l'exploitation par les feux de brousse, les défrichements des sociétés et fermes d'État, la durée insuffisante des jachères et la "sahélisation" au nord du pays et la "savanisation" au sud. Une retombée négative de la déforestation est le déficit croissant en bois de chauffage et de construction, qui a obligé le pays à recourir aux importations.

Cependant, le tourisme pourrait représenter une des principales perspectives du pays en terme d'IED et de développement économique. Afin de mettre en valeur le potentiel existant, les autorités devraient :

- Développer les capacités hôtelières et diversifier les sites d'hébergement touristique (hôtels, auberges, villages de vacance, centres de loisirs, etc.), en coopération avec le secteur privé international ;
- Accélérer le processus de privatisation des hôtels d'Etat (Croix du sud, etc.) ; Améliorer la transparence du processus de privatisation à travers des mécanismes efficaces d'offre publique ;
- Accélérer la mise à niveau des infrastructures de transport et des services d'utilité publique, à travers la coopération du secteur privé international et la signature de contrats de type BOT pour le cofinancement des projets ;
- Concentrer les efforts de promotion du secteur sur l'énorme potentiel dont bénéficie le pays en terme de réserves et parcs naturels, par le biais d'une politique de protection de l'environnement, de la biodiversité, du savoir traditionnel et du folklore béninois ;
- Garantir la protection des ressources forestières nationales à travers la scission entre les activités agricoles, de foresterie et d'élevage, améliorer le niveau de fertilité des sols et permettre une production forestière substantielle pendant une période de jachère relativement courte (3 à 4 ans) ;
- Développer des itinéraires avec forfait comprenant les vols, l'hébergement et activités d'écotourisme. L'expérience du Costa Rica est à cet égard un excellent

exemple, car ce pays est devenu la principale destination d'écotourisme du marché américain, malgré la faiblesse qui caractérisait ses infrastructures ;

- Promouvoir les sites historiques et archéologiques à travers la réalisation de brochures et sites Internet détaillés ;
- Mettre en place une stratégie de promotion des IED fondée sur l'amélioration de l'image du pays à l'étranger, en particulier en ce qui concerne la sécurité et la stabilité politique. Les ambassades béninoises à l'étranger devraient jouer un rôle important dans la mise en œuvre de cette stratégie.

3. L'attractivité et la compétitivité des secteurs

Sur la base des études sectorielles, il convient maintenant de résumer les principales potentialités en matière d'IED existantes dans l'économie béninoise. Cette évaluation a été effectuée en fonction de la position concurrentielle du Bénin, mais également des tendances générales qui caractérisent l'Afrique l'Ouest en matière de projets d'investissement (voir tableau III.2).

Tableau III.2 : Matrice sur l'attractivité et la compétitivité des secteurs

Avantage concurrentiel du Bénin	Fort	Agriculture Agroalimentaire Ecotourisme Textile-Coton Services portuaires et logistiques	Amélioration des flux d'IED en Afrique ●●●●●●●●●●▶ Position souhaitée Amélioration de la position compétitive
	Modéré à faible	Produits chimiques Electronique	Exploitation minière Industrie pétrolière Services commerciaux et financiers
		Modéré à faible	Fort
Tendances de l'IED dans la région			

Source : CNUCED, 2003.

Dans la zone située en haut à droite du tableau devraient se situer les secteurs qui bénéficient en même temps d'une position concurrentielle forte et une demande internationale significative. Aucun secteur de l'économie béninoise ne se classe actuellement dans cette catégorie.

Deux groupes de secteurs pourraient améliorer à moyen terme leur position compétitive. Le premier, dans la case en bas à droite, comprend l'exploitation minière, les services commerciaux et financiers et l'industrie pétrolière. Un flux croissant d'IED se dirige actuellement en Afrique Occidentale dans ces secteurs, cependant la position concurrentielle du Bénin pourrait être ultérieurement améliorée à travers la mise en valeur des atouts dont bénéficie le pays. Le deuxième groupe, en haut à gauche, comprend l'agriculture, l'agroalimentaire, l'écotourisme, le textile, les

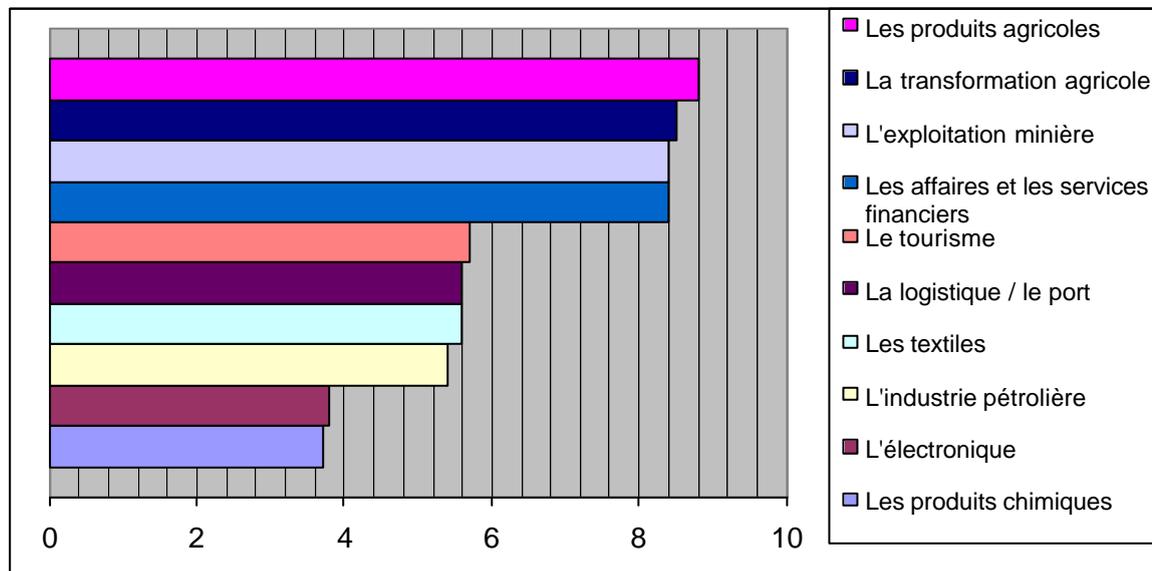
services portuaires et la logistique. Le Bénin a une position concurrentielle forte, mais la demande provenant des investisseurs étrangers est actuellement plutôt faible en raison des politiques protectionnistes et de subventions au secteur agricole pratiquées par l'UE et les Etats-Unis (en ce qui concerne l'agriculture et l'agroalimentaire), des problèmes de sécurité (ecotourisme) et la dimension relativement réduite du marché Ouest africain (services portuaires et logistique).

Enfin, le dernier groupe, en bas à gauche, offre peu d'opportunités en matière d'IED à cause de la faible position concurrentielle du Bénin et des bas niveaux d'investissements en Afrique de l'Ouest. Les secteurs de l'électronique et des produits chimiques font partie de cette catégorie.

L'enquête menée par la CNUCED auprès des investisseurs privés présents au Bénin confirme en ligne générale l'analyse des avantages compétitifs au niveau sectoriel. A ce sujet, une évaluation des principaux secteurs sur une échelle de 1 à 10 en fonction de leur niveau d'attractivité a été effectuée. Comme l'indique le graphique III.2, les opérateurs ont identifié trois groupes de secteurs prioritaires :

- Les produits agricoles, la transformation agricole, l'exploitation minière et les services financiers sont considérés comme très attractifs ;
- Le tourisme, la logistique liée aux activités portuaires, les textiles et l'industrie pétrolière sont considérés assez attractifs ;
- L'électronique et les produits chimiques sont considérés peu attractifs.

Graphique III.2 : Attractivité sectorielle selon les investisseurs présents au Bénin



Echantillon : 55 investisseurs.

Source : Enquête de la CNUCED.

B. Eléments de compétitivité

1. L'accès aux marchés

(a) Les accords régionaux

Les ensembles régionaux dont le Bénin est partie prenante, sont des facteurs clé permettant de renforcer son potentiel d'IED. Ainsi, l'adhésion à ces accords devrait contribuer à attirer les

opérateurs étrangers intéressés à mettre en place des projets d'investissement avec l'objectif de vendre la production sur les marchés régionaux et mondiaux.

Le Bénin est actuellement membre de l'Union Monétaire et Economique de l'Afrique Occidentale (UEMOA) et de la Communauté Economique des pays d'Afrique Occidentale (CEDEAO). Toutefois, seule l'UEMOA, grâce à l'accélération du processus d'intégration économique (TEC) et à l'adoption d'une monnaie commune (le franc CFA), offre de véritables opportunités d'exportation pour les produits béninois. Le Bénin est également membre de l'OMC, participe à l'accord de partenariat ACP-EU et est éligible à bénéficier de la loi sur les opportunités et la croissance africaine (AGOA, "Africa Growth and Opportunities Act") qui permet l'accès préférentiel des produits africains au marché des Etats-Unis.⁷⁴

L'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)

L'adoption par les pays de l'UEMOA d'un régime préférentiel des échanges et du tarif extérieur commun permet aux investisseurs étrangers implantés au Bénin et potentiels d'accéder à un marché régional plus vaste. Il convient de mentionner à ce sujet que l'UEMOA représente un marché commun de 70 millions d'habitants.

Encadré III. 1 : Le régime préférentiel des échanges dans le cadre de l'UEMOA

Les produits qui bénéficient du régime préférentiel sont les produits dont la transformation entraîne:

- soit un changement de position tarifaire dans l'un des quatre premiers chiffres (à l'exclusion des produits repris sur une liste d'exceptions). Ces produits bénéficient, à l'occasion de leur importation dans les états membres, de la franchise totale des droits d'entrée applicables aux produits de l'espèce importés des pays tiers, à l'exclusion, le cas échéant, des taxes intérieures (spécifiques ou ad valorem) exigibles pour les produits identiques ou similaires, fabriqués localement ou importés ;
- soit une valeur ajoutée communautaire supérieure ou égale à 30% du prix ex-usine des produits concernés. Ces produits peuvent être agréés à la taxe préférentielle communautaire (TPC) dont le taux est actuellement de 0%. Un tel cas de figure équivaut donc à une exonération des droits et taxes d'entrée, à l'exclusion, le cas échéant, des taxes intérieures (spécifiques ou ad valorem) exigibles.⁷⁵

Source : www.uemoa.int.

Le régime préférentiel des échanges a été institué en 1996 avec objectif d'harmoniser et d'intensifier les échanges commerciaux entre les états membres. Il définit précisément le régime douanier applicable aux produits originaires de l'Union⁷⁶. Ces produits font l'objet d'une liste limitative qui concerne notamment les animaux vivants nés ou élevés dans les états membres ainsi que leurs produits, les produits du règne végétal récoltés dans les états membres, les produits de la

⁷⁴ Pour un examen approfondi des accords régionaux mentionnés, voir Chapitre II.

⁷⁵ Une fois constitué, le dossier d'agrément est déposé à la Direction de l'Industrie (Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat). Il comprend : une demande d'agrément à la TPC adressée à la Commission de l'UEMOA ; un document relatif aux caractéristiques de l'entreprise ; un document relatif aux caractéristiques du produit fabriqué par l'entreprise requérante (schéma de fabrication) ; un document relatif aux renseignements sur la production. L'agrément à la TPC est accordé par la Commission de l'UEMOA, après examen des dossiers et avis des experts des états membres.

⁷⁶ Les règles d'origine ont néanmoins évolué en 2001 et 2003 : les notions de produits du cru et de l'artisanat traditionnel et de produits industriels originaires agréés ou non agréés, précédemment appliquées pour définir l'origine, ont été remplacées par celles de produits entièrement obtenus au sein de l'UEMOA et de produits ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante.

pêche maritime et autres produits tirés de la mer par les navires des états membres, les produits minéraux extraits du sol, des eaux territoriales ou des fonds de mers ou d'océans des états membres. Ces produits bénéficient, lors de leur importation dans un état membre, de la franchise de tous droits et taxes, à l'exclusion, le cas échéant, de la TVA et des autres taxes intérieures.

En outre, une importante réforme a été introduite en 2000, à savoir la mise en application du Tarif Extérieur Commun (TEC) dans les pays membres de l'UEMOA. Le TEC a entraîné une augmentation de 6% des tarifs douaniers béninois. En conséquence, deux résultats positifs sont prévus, notamment l'amélioration des revenus douaniers qui aura un impact positif sur les finances publiques et la réduction du volume total des importations, qui devrait entraîner une amélioration de la balance commerciale du Bénin, qui demeure structurellement déficitaire⁷⁷.

Cependant, les exportations du Bénin dans le cadre de l'UEMOA demeurent faibles. Ainsi, afin d'attirer les investisseurs étrangers au Bénin, les autorités devraient accélérer le programme de diversification des produits d'exportations qui bénéficient, lors de leur importation dans un état membre de l'UEMOA, de la franchise de tout droit et taxe (notamment les produits agricoles, de la pêche et les produits minéraux). En outre, le Centre de Promotion des Investissements (CPI) devrait élaborer une stratégie de ciblage des opérateurs privés étrangers intéressés à mettre en place des projets d'investissement orientés à l'exportation de ces produits dans le marché commun régional. Enfin, les incitations fiscales aux activités économiques orientées à l'exportation prévues par le Code des Investissements devraient être renforcées.

Les accords entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union européenne

L'Accord de Cotonou, signé en 2000, vise à créer un contexte plus propice au développement durable et à la réduction de la pauvreté, et à inverser le processus de marginalisation sociale, économique et technologique dont les pays ACP sont l'objet. Cet accord devra permettre à terme la signature d'un accord de libre échange avec l'UE et, par conséquent, l'offre aux pays ACP de nouvelles opportunités d'exportation vers le marché européen.

Dans le cadre de la coopération Bénin-UE, de mentionner l'initiative "tout sauf les armes", adoptée en 2001 par les organismes communautaires. Modifiant le système en vigueur de préférences généralisées (SPG), l'initiative "tout sauf les armes" étend le libre-accès au marché communautaire, en franchise de droits et contingents, à tous les produits originaires des PMA⁷⁸, à l'exception des armes et munitions. Désormais tous les produits agricoles sont couverts, notamment les produits laitiers, les fruits et les légumes frais ou transformés, la viande, le maïs et autres céréales, l'amidon, les produits transformés du sucre ainsi que ceux du cacao, les pâtes alimentaires et les boissons alcoolisées. Seuls les trois produits les plus sensibles ne sont pas libéralisés immédiatement, notamment les bananes fraîches (la libéralisation totale, par une réduction tarifaire annuelle de 20%, du 1er janvier 2002 au 1er janvier 2006), le riz (la libéralisation totale s'étendra du 1er septembre 2006 au 1er septembre 2009 par des réductions tarifaires graduelles)⁷⁹ et le sucre

⁷⁷ http://www.gouv.bj/benin/presentation_top.php.

⁷⁸ Les PMA sont identifiés selon la liste des Nations Unies, qui comprend 48 pays, parmi lesquels 39 sont des pays ACP.

⁷⁹ Avant cette dernière date, et afin de permettre un accès au marché véritable, le riz des PMA pourra entrer en franchise sur le marché communautaire, dans la limite d'un contingent tarifaire. La quantité initiale de ce contingent est basée sur le meilleur niveau des exportations des PMA dans les dernières années, augmenté de 15%. Le contingent s'accroîtra ensuite tous les ans de 15%, passant de 2517 tonnes (équivalent riz décortiqué) en 2001/2002 à 6696 tonnes en 2008/2009 ("campagne" de septembre à août).

(la libéralisation complète s'effectuera entre le 1er juillet 2006 et le 1er juillet 2009, en réduisant progressivement le tarif douanier commun jusqu'au droit zéro)⁸⁰.

Encadré III.2 : L'Accord de Cotonou

Parallèlement à la lutte contre la pauvreté placée au cœur de sa stratégie, l'Accord de Cotonou associe étroitement le dialogue politique et l'aide au développement. Son objectif principal est d'instaurer, après une période transitoire jusqu'en 2008, d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne et les pays ACP. Ainsi, les 76 pays ACP signataires de l'Accord de Cotonou ont entamé le 27 septembre 2002 à Bruxelles, un cycle de négociations, qui ira jusqu'en décembre 2007, en vue de conclure de nouveaux accords de partenariat économique (APE). Par rapport aux accords de libre-échange classiques régis par l'article 24 du GATT de 1994, la valeur ajoutée de l'APE porte d'une part sur le volet de la coopération pour le financement du développement, et d'autre part, sur la coopération dans les domaines liés au commerce (mise aux normes, concurrence, investissement, anti-dumping, etc.) dont l'objectif est de combler le gap en capacité institutionnelle nécessaire pour une exploitation fructueuse des opportunités qu'offrira le libre accès au marché européen.

Source : <http://www.hcci.gouv.fr>.

Ainsi, le Bénin devrait utiliser les opportunités offertes par l'accord de Cotonou pour augmenter les exportations de produits agricoles vers l'Union européenne, lesquelles sont fortement pénalisées par les subventions publiques à l'agriculture admises au niveau européen. Cette politique permettra d'attirer les projets d'investissements orientés vers l'exportation de la production vers les marchés européens. Par conséquent, dans le cadre des négociations pour l'APE, le Bénin devra s'engager afin que l'Accord de libre-échange entre les pays ACP et l'Union européenne :

- Intègre le secteur agricole et de l'agroalimentaire ; Il devra en particulier régler la question de la concurrence et des subventions publiques dont bénéficient les produits agricoles européens (et le coton en particulier) ;
- Intègre une asymétrie dans les calendriers de désarmement tarifaire ; ce qui aura pour conséquence que l'UE devra ouvrir son marché aux produits des pays ACP plus rapidement qu'elle ne demandera à ce pays de le faire pour les produits européens ;
- Intègre des clauses de sauvegarde permettant aux pays ACP de gérer des situations temporaires de difficultés graves pour un produit, ou des mesures exceptionnelles au profit d'industries naissantes ou de secteurs en restructuration ou confrontés à de sérieuses difficultés ;
- Intègre des règles de saine concurrence : il faut éviter que les entreprises européennes puissent abuser de leurs positions dominantes sur les marchés des pays ACP.

(b) *Les accords internationaux*

L'Organisation Mondiale du Commerce

⁸⁰ Comme pour le riz, le sucre brut originaire des PMA pourra entrer en franchise de droits dans la limite d'un contingent tarifaire qui passera de 74 185 tonnes (équivalent sucre blanc) en 2001/2002 à 197 355 tonnes en 2008/2009 ("campagne" de juillet à juin). Les importations de sucre sous le Protocole "Sucre" ACP/CE seront exclues de ces calculs afin de garantir sa viabilité.

En matière d'accès des produits béninois aux marchés internationaux, l'adhésion du Bénin à l'OMC en 1996 demeure une étape décisive. En effet, elle a contribué considérablement à la mise en place d'un environnement national plus favorable aux IED. L'adhésion à l'OMC a aussi amélioré la perception des opérateurs étrangers quant à la réelle volonté des autorités politiques nationales de compléter la transition vers l'économie de marché.

Par ailleurs, les accords de l'OMC contiennent de nombreuses dispositions qui prévoient un traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA) tel le Bénin. Ainsi, le Bénin pourrait obtenir des avantages supplémentaires, dans la mesure où tous les accords de l'OMC reconnaissent que les PMA doivent bénéficier de la plus grande flexibilité possible dans leur application⁸¹.

Parallèlement, plusieurs gouvernements membres de l'OMC ont unilatéralement supprimé les droits et contingents d'importation applicables à toutes les exportations des pays les moins avancés.

Ainsi les autorités devraient :

- Accélérer le programme de diversification des produits d'exportations, afin de bénéficier des avantages offerts par le système de l'OMC en terme d'accès aux marchés des autres pays membres ;
- Mettre en œuvre au sein de l'OMC, de concert avec les autres PMA un effort diplomatique visant à modifier les règles commerciales multilatérales de l'OMC en matière de subventions publiques à l'agriculture. Leur licéité représente aujourd'hui un des obstacles majeurs à l'exportation des produits agricoles Béninois (le coton en particulier) vers les marchés de l'UE et des Etats-Unis.

Loi sur les opportunités et la croissance africaine (AGOA)⁸²

Malgré que ce ne soit pas un accord international mais un acte unilatéral de la part des Etats-Unis, la loi sur les opportunités et la croissance africaine (AGOA), ratifiée par le Sénat américain le 8 mai 2000, offre aux produits béninois des opportunités réelles d'accès au marché américain. Les dispositions de l'AGOA sont applicables jusqu'au 30 septembre 2008.

L'objectif principal de cette loi est de soutenir les efforts des pays de l'Afrique subsaharienne vers la création de véritables économies de marché. En 2002, le Président Bush a signé des amendements à cette loi, connu sous le nom d'AGOA II, élargissant considérablement la liste de produits que les pays éligibles peuvent exporter vers les Etats-Unis sans taxe d'importation dans le cadre du système généralisé de préférences (GSP). Alors que le GSP traditionnel couvre environ 4600 produits, l'AGOA s'applique à plus de 6400 produits. Enfin, dans le cadre de l'AGOA, les Etats-Unis ont prévu 345 millions de dollars pour l'assistance technique dans le développement de capacités commerciales dans les pays éligibles.

⁸¹ Depuis la signature des accords du Cycle d'Uruguay, en 1994, plusieurs décisions en faveur des pays les moins avancés ont été prises. En 2002, l'OMC a adopté un programme de travail pour les pays les moins avancés, qui comporte plusieurs points: amélioration de l'accès aux marchés ; assistance technique accrue ; soutien aux organismes qui s'emploient à diversifier l'économie des pays les moins avancés; aide pour suivre les travaux de l'OMC ; et accélération du processus d'accession pour les pays les moins avancés qui ont engagé des négociations en vue de devenir membres de l'OMC.

⁸² L'AGOA est traité dans cette section, malgré le fait qu'il ne représente pas un traité international, mais d'une loi américaine, donc d'un acte unilatéral.

Encadré III.3: Effets de l'AGOA en Afrique

Depuis sa mise en application, l'AGOA a encouragé de nouveaux investissements privés, l'augmentation des flux commerciaux et la création d'emplois en Afrique. Il a contribué par exemple à promouvoir l'intégration de l'Afrique subsaharienne dans le système commercial multilatéral, à travers un rôle plus actif joué par les pays de la région dans les négociations de l'OMC. Il a aussi favorisé des réformes économiques structurelles qui sont en train de transformer les pays africains en partenaires commerciaux plus attractifs pour les entreprises américaines.

Ainsi en 2002, la perspective d'un accès privilégié aux marchés des Etats-Unis a contribué à persuader certains entreprises américaines à investir dans la transformation et la distribution du poisson au Ghana, des investisseurs chinois à établir une *joint venture* de \$9 millions dans une usine textile en Côte d'Ivoire, des sociétés mauriciennes à investir \$7,5 millions au Mali dans une *joint venture* pour l'exportation de fils, et des entreprises du Sri Lanka à créer des milliers d'emplois dans des usines de textiles au Kenya.

En effet, les exportations des pays de l'Afrique subsaharienne vers les Etats-Unis dans le cadre de l'AGOA s'élevaient à \$9 milliards en 2002, soit 10% de plus qu'en 2001. Ce chiffre est encore plus remarquable à la lumière de la générale diminution des flux commerciaux enregistrée en 2002 à l'échelle mondiale.

Exemples : Après l'Afrique du Sud, le Lesotho est, en volume, le plus gros exportateur textile africain. Des chiffres qui depuis deux ans connaissent des taux de progression extraordinaires. Plus 37,8% en 2001, plus 50% en 2002. Les avantages tarifaires accordés par l'AGOA ont joué un rôle primordial dans le développement de l'industrie textile au Lesotho. En ce qui concerne le Sénégal, les industriels textiles de l'île Maurice ont confirmé leur intention d'investir dans ce pays pour bénéficier des avantages de l'AGOA et de l'accès au marché européen. Un premier exemple s'est récemment concrétisé : La Compagnie Mauricienne de Textiles (CMT) a annoncé la construction d'une usine "verticalement intégrée", c'est à dire qu'elle fera du tricotage, de la teinturerie et de la confection, à base de fil (coton transformé), à Dakar. La CMT investira 20 milliards de CFA dans ce projet d'investissement.

Source : <http://www.agoa.gov>.

Cependant, selon le rapport de 2002 au Congrès des Etats-Unis sur l'AGOA : "En 2002 le Bénin n'a signalé aucune exportation hors taxe vers les Etats-Unis dans le cadre de l'AGOA. Le Bénin n'a encore signalé aucune activité d'investissement importante résultant directement de l'AGOA"⁸³. Par contre, en 2002, les exportations de la Côte d'Ivoire vers les Etats-Unis dans le cadre de l'AGOA s'élevaient à \$50 millions, principalement dans les secteurs de l'agriculture et l'énergie. Dans la mesure où le Bénin est devenu éligible pour bénéficier de l'AGOA un an et demi avant la Côte d'Ivoire, le manque quasi total d'investissements réalisés dans le cadre de l'AGOA nécessite une attention urgente de la part des autorités politiques béninoises.

Il est recommandé de tirer bénéfice de l'AGOA, en particulier en ce qui concerne l'accès privilégié au marché des Etats-Unis dont pourraient bénéficier les produits textiles béninois. Pour ce faire, il est recommandé de :

- Renforcer le secteur textile local, à travers l'accélération de l'ouverture du secteur de l'égrenage aux opérateurs privés et l'amélioration des conditions d'accès au crédit ;
- Mettre en place une stratégie de promotion fondée sur le ciblage des investisseurs étrangers potentiels dans le secteur textile ;

⁸³ <http://www.agoa.gov>.

- Participer activement aux programmes d'assistance technique mis en place par les Etats-Unis dans le cadre de l'AGOA, visant au développement des capacités commerciales dans les pays éligibles.

2. Capital humain et entrepreneuriat

Le niveau de formation des ressources humaines et le développement des capacités d'entrepreneuriat de la population sont des déterminants essentiels de tout choix de localisation des IED. Le Bénin toutefois semble caractérisé par des retards significatifs dans ces domaines.

En effet, sur une population totale de 7,25 millions d'habitants, la main d'œuvre active de 2,8 millions de personnes est l'une des plus petites en Afrique Occidentale. Néanmoins, la croissance annuelle moyenne de 2,7%, enregistrée lors des deux dernières décennies, devrait se maintenir pendant la décennie à venir. Ainsi, le Bénin devrait bénéficier d'un taux de croissance du marché du travail plus rapide par rapport aux autres pays d'Afrique Occidentale, ce qui constitue une opportunité pour attirer les IED intensifs en main d'œuvre.

En ce qui concerne le niveau d'éducation et de formation des ressources humaines, le taux d'alphabétisation de la population de 40.9% est inférieur de 10 à 30% par rapport aux autres pays de la région (voir tableau III.8). Le taux d'illettrisme est très élevé parmi les femmes, où il avoisine 80%. De plus, l'accès à l'enseignement secondaire est également très faible (18%) et les travailleurs spécialisés demeurent rares, tout particulièrement dans les secteurs techniques et de la comptabilité.

Tableau III.3 : Ressources humaines dans certains pays Ouest –africains, 2002-2003

Facteur	Bénin	Togo	Nigeria	Burkina Faso	Côte d'Ivoire
Population (millions)	6.5	4.7	132.8	11.8	16.5
Age 15-64	51.8%	53.2%	53.7%	51.1%	52.6%
Espérance de vie	53ans	50ans	45ans	43ans	45ans
Taux d'alphabétisation des adultes (2003)	40.9%	60.9%	68%	26.6%	50.9%

Source : CIA, 2004 ; World Bank, World Development Indicators 2004.

En ce qui concerne l'entrepreneuriat, une certaine vision de court terme semble caractériser le monde des affaires béninois. Elle est confirmée par le poids important du marché de réexportation. Les entrepreneurs du Bénin ne semblent pas avoir suffisamment assimilé les règles de l'économie de marché et les exigences de compétitivité de l'initiative privée. Les pratiques clientélistes pour l'obtention de financements publics sont encore trop fréquentes. La concurrence et l'ouverture des marchés sont souvent considérées comme un danger plutôt qu'une opportunité favorisant la croissance économique et la création d'emploi. Néanmoins, les femmes entrepreneurs jouent un rôle important dans le développement économique du pays et dans le processus de création de richesse nationale. A ce sujet, il convient de citer l'Association des femmes d'affaires et chefs d'entreprise du Bénin (AFACEB), créée en 1988, qui regroupe actuellement une cinquantaine de membres actives dans l'import-export, la restauration, le transport, le bâtiment, l'esthétique, etc.

Un deuxième élément encourageant est la présence au Bénin de nombreuses institutions de micro-finance. Le Projet d'Appui au Développement des micro-entreprises (PADME), créé en 1993 par le gouvernement, est une des institutions de micro-finance les plus importantes aujourd'hui au Bénin⁸⁴.

Afin d'attirer les investisseurs étrangers, les autorités béninoises devraient :

- Renforcer la formation primaire, surtout parmi les jeunes et les femmes, à travers l'utilisation plus efficace de l'aide internationale dont bénéficie le pays ;
- Favoriser la création de centres de formation et de spécialisation afin d'améliorer les capacités techniques du personnel des STN présentes au Bénin ; Ces derniers devraient participer au financement des centres ;
- Inciter la création d'associations d'hommes d'affaires, sur le modèle de l'Association des femmes d'affaires et chefs d'entreprise du Bénin (AFACEB) ;
- Renforcer le rôle du PADME et des autres institutions de micro-finance pour les PME-PMI (FENACREP, Crédit promotion Bénin, Crédit du Bénin, Equibail, etc.) ;
- Développer les capacités entrepreneuriales du secteur privé local, par exemple par le biais de séminaires de sensibilisation et de formation. Il faudrait mettre l'accent sur les bénéfices concrets que les entreprises locales peuvent tirer de la mise en place de stratégies ouvertes à la concurrence et expliquer les limites de toute approche fondée sur la rentabilité des investissements à court-terme ; et
- Améliorer l'environnement administratif et réglementaire, surtout en ce qui concerne l'enregistrement des entreprises et l'obtention de permis et d'autorisations.

3. Infrastructures

Le niveau de développement des infrastructures de transport et de communication influence significativement les choix des opérateurs privés internationaux quant à la mise en place de nouveaux projets d'investissements. Ainsi, les retards qui caractérisent le Bénin en matière d'infrastructures, surtout en matière de fourniture des services d'utilité publique, pourraient être un frein à l'investissement privé.

(a) Infrastructure ferroviaire et routière

En ce qui concerne les infrastructures de transports, le Bénin enregistre des retards considérables par rapport aux pays de la région, notamment le Nigeria, la Côte d'Ivoire et le Togo (voir tableau III.9). L'état des routes est en effet médiocre. Un programme d'amélioration du revêtement des rues de Cotonou, Porto-Novo, Ouidah, Lokossa et Parakou est actuellement en cours. L'amélioration de la qualité du revêtement des routes entre Cotonou et le Nigeria, Burkina Faso et le Togo est également en cours de rénovation. Une nouvelle autoroute reliant Cotonou à Porto-Novo vient d'être inaugurée, et des propositions pour une autoroute qui contournerait Cotonou sont actuellement à l'étude. Le réseau routier a reçu environ 30% de l'investissement public, et des développements significatifs ont été réalisés entre 1991 et 2000. Ainsi, le nombre de routes rurales en service s'accroît régulièrement (celles-ci couvrent les régions de production les plus importantes du Bénin)⁸⁵.

⁸⁴ Au départ, il s'inscrivait dans le cadre d'une plus large initiative dont l'objectif était d'atténuer les répercussions du programme d'ajustement structurel dans le secteur social. Le but de ce programme était de procurer des crédits aux entreprises. Ces crédits cibleraient les clients ne pouvant avoir accès aux financements traditionnels fournis par les banques. Aujourd'hui, le PADME est devenu une véritable institution de micro-finance.

⁸⁵ En 2002 les principaux projets routiers en cour de réalisation sont les suivants : l'amélioration de la route reliant Savalou à Djougou (225km), l'amélioration de l'axe principal Abomey-Bohicon-Ketou (84km), l'amélioration de 617km de routes dans tout le pays, la construction d'un chemin de service rural de 1100km, l'achèvement des travaux portant sur un troisième pont reliant Nokoue à Cotonou.

Par ailleurs, le réseau ferroviaire ne répond plus aux besoins actuels de l'économie nationale, notamment en ce qui concerne la vétusté de la voie ferrée d'une longueur de 438 km reliant Cotonou à Parakou, ce qui réduit considérablement sa compétitivité par rapport à la voie routière. Le réseau ferroviaire est géré par l'Organisation Commune Bénin-Niger pour les transports ferroviaires et routiers (OCBN) qui, selon le plan d'action des autorités, sera privatisée dans les prochains mois et représente une opportunité d'investissement pour les STN.

Tableau III.4 : Comparaison de l'infrastructure de transport dans certains pays ouest-africains, 2002

Facteur	Bénin	Togo	Nigeria	Burkina Faso	Côte d'Ivoire
Longueur du réseau ferroviaire	578km	525km	3557km	622km	660km
Chemins de fer au km ²	0.005km	0.009km	0.004km	0.002km	0.002km
Longueur du réseau routier	6787	7520	194 394	12 506	50 400
Routes au km ²	0.06km	0.13km	0.21km	0.05km	0.16km
Routes goudronnées	20%	32%	31%	16%	10%
Nombre d'aéroports goudronnés	1	2	36	2	7

Source : CIA, 2004.

(b) Télécommunications

En matière d'infrastructures de télécommunication, le Bénin se place au-dessus de la moyenne en Afrique de l'Ouest. En effet, par rapport au nombre de lignes téléphoniques fixes, de téléphones portables, de fournisseurs de service Internet (ISP) et d'utilisateurs de l'Internet, seule la Côte d'Ivoire a un taux de pénétration plus élevé. Cependant, les opérateurs privés interrogés lors de l'enquête de la CNUCED dénoncent les difficultés et les lenteurs dans l'activation de lignes téléphoniques fixes.

Le réseau de télécommunications du Bénin est géré par l'OPT, (Office des Postes et Télécommunications), établissement public à caractère industriel et commercial. Le secteur devrait être privatisé selon le programme du gouvernement, offrant des opportunités d'investissement intéressantes pour les opérateurs privés internationaux.

Le réseau téléphonique se compose de vingt-neuf centrales téléphoniques et comprend 50 925 abonnés, dont 7 269 utilisent le système cellulaire au 31 décembre 1999, avec une densité téléphonique de 7%. Le réseau de téléphonie mobile est actuellement géré par des STN en partenariat avec l'OPT. En outre, le Bénin a été sélectionné comme relais ouest africain pour le câble fibre optique à large bande qui relie l'Asie à l'Europe, ce qui devrait sensiblement améliorer l'infrastructure Internet.

Tableau III.5 : Comparaison de l'infrastructure des télécommunications dans certains pays ouest-africains, 2002

Facteur	Bénin	Togo	Nigeria	Burkina Faso	Côte d'Ivoire
Lignes téléphoniques principales	62 700	51 200	702 000	64 300	336 100
Numéro de téléphones / par habitant	0.009	0.009	0.005	0.005	0.019
Nombre de téléphones portables	218 800	170 000	1 607 900	89 900	1 027 100
Téléphones portables /par habitant	0.03	0.031	0.012	0.0066	0.059
Nombre de fournisseurs de l'Internet	4	3	11*	1	5
Nombre d'utilisateurs de l'Internet	50 000	200 000	420 000	25 000	90 000
Utilisateurs de l'Internet/population	0.007	0.036	0.003	0.002	0.005

*2000

Source : CIA, 2004.

(c) Infrastructure portuaire et aéroportuaire

Le port de Cotonou constitue l'une des principales sources de revenus de l'économie béninoise. Son avantage principal réside dans la situation géographique stratégique en tant que marché de transit pour l'exportation et la réexportation de produits vers les pays de la sous-région, notamment le Niger, le Burkina Faso, le Mali et le Nigeria. Le port souffre cependant de problèmes de corruption et d'insécurité. Le gouvernement a récemment pris des mesures pour combattre la corruption en informatisant les procédures de déclaration en douane et en déployant des forces de l'ordre dans l'enceinte du port de Cotonou. De plus, un projet de privatisation du port de Cotonou est en cours. Ces mesures demeurent cependant insuffisantes à mettre en valeur le potentiel du port en terme de trafic et de transit des marchandises et donc à contribuer à augmenter les flux entrants d'IED au Bénin⁸⁶.

(d) Services d'utilité publique

La distribution des services d'utilité publique (l'eau et de l'électricité) sont peu fiables dans l'ensemble du pays. L'accès au réseau électrique et à l'eau courante constitue un véritable obstacle qui retarde sensiblement les projets des investisseurs privés. De même, le coût de l'énergie est excessif et la grande fluctuation du courant électrique cause des dommages aux installations techniques des opérateurs privés. A cet égard, il convient de noter que les services d'utilité publique sont encore gérés par des entreprises d'état qui ne répondent pas toujours à de critères de rentabilité. Par conséquent, l'éventuelle privatisation ou ouverture de capital de ces entreprises à de potentiels investisseurs étrangers (déjà prévue par les autorités béninoises) pourrait permettre une meilleure rationalisation de la gestion et mise à niveau du management, une réduction des coûts et une amélioration des services.

⁸⁶ Pour une analyse plus approfondie du port de Cotonou est de ses potentialités, voir Chapitre IV.

En ce qui concerne l'électricité, le monopole d'achat, de production et distribution de l'électricité est assuré par la Société béninoise d'eau et d'électricité (SBEE) qui gère 100 000 abonnés en électricité et 55 800 en eau. 90% de l'électricité distribuée par la SBEE provient des barrages d'Akossombo au Ghana, de Nangbéto au Togo et d'une interconnexion (160 kV et 63 kV) avec le réseau ivoirien via le Ghana, alimentant principalement le sud du pays (Cotonou, Porto-Novo, Bohicon). Le barrage de Nangbéto, construit en commun par le Togo et le Bénin, est géré au sein de la Communauté électrique du Bénin (CEB). Une petite partie de l'électricité consommée provient de la centrale thermique d'Akpakpa, d'une capacité de 16 MW, qui dessert la zone côtière, et de centrales moins puissantes alimentant la zone septentrionale.

Par ailleurs, la dépendance énergétique vis-à-vis des pays voisins est significative. Elle fragilise considérablement l'économie béninoise et porte préjudice aux investisseurs étrangers et à l'économie nationale dans son ensemble. Pour sortir de cette situation, des mesures d'urgence consistant à réhabiliter les centrales d'Akpakpa, de Parakou et de Bohicon, à acheter des groupes électrogènes et à mettre en service une turbine à gaz de 25 MW ont été arrêtées. A cet égard, les autorités du Togo, du Nigeria et du Bénin ont signé en Juillet 2001 à Cotonou un contrat "d'achat-vente" d'électricité d'un montant global de 40 milliards de FCFA (environ 61 M euros). Ce projet permettra de fournir à partir du Nigeria une quantité suffisante d'énergie au Bénin et au Togo à moindre coût.

Afin d'augmenter les flux entrants d'IED, les autorités béninoises devraient :

- Rationaliser l'utilisation des fonds provenant de l'aide publique internationale destinée aux infrastructures.⁸⁷ En parallèle, associer les opérateurs privés étrangers au financement et à la réalisation des infrastructures (par exemple à travers la signature de contrats de type BOT) ; A ce sujet, le prolongement jusqu'au Niger de la voie ferrée reliant Cotonou à Parakou demeure prioritaire ;
- Exploiter de manière plus efficace le port de Cotonou en tant que catalyseur des IED, à travers la mise à niveau de sa gestion et fonctionnement, l'augmentation des performances en terme de transit et de trafic de marchandises et l'amélioration de ses infrastructures ;⁸⁸
- Accélérer la privatisation de l'Organisation Commune Bénin-Niger pour les transports ferroviaires et routiers (OCBN), de l'Office des Postes et Télécommunications (OPT) et de la société qui gère le port de Cotonou (Port Autonome de Cotonou, PAC). Améliorer la transparence des procédures de privatisation, par le biais d'appels d'offre et ouverts aux opérateurs privés étrangers ;
- Promouvoir auprès des syndicats et de l'opinion publique une campagne de sensibilisation en matière de bénéfices des privatisations, en terme d'augmentation de la compétitivité sur les marchés, de réduction des prix et d'amélioration de la qualité des services (court terme) et de création d'emplois durables (long terme) ; et
- Réduire la dépendance énergétique vis-à-vis des pays voisins à travers la mise à niveau du réseau électrique national, en associant des opérateurs privés étrangers via des contrats BOT pour à la réalisation de centrales de généralisation de l'électricité.

4. Gouvernance

En ce qui concerne la lutte contre la corruption au sein de l'administration publique, elle est un élément important du vaste programme d'action du gouvernement béninois portant sur la

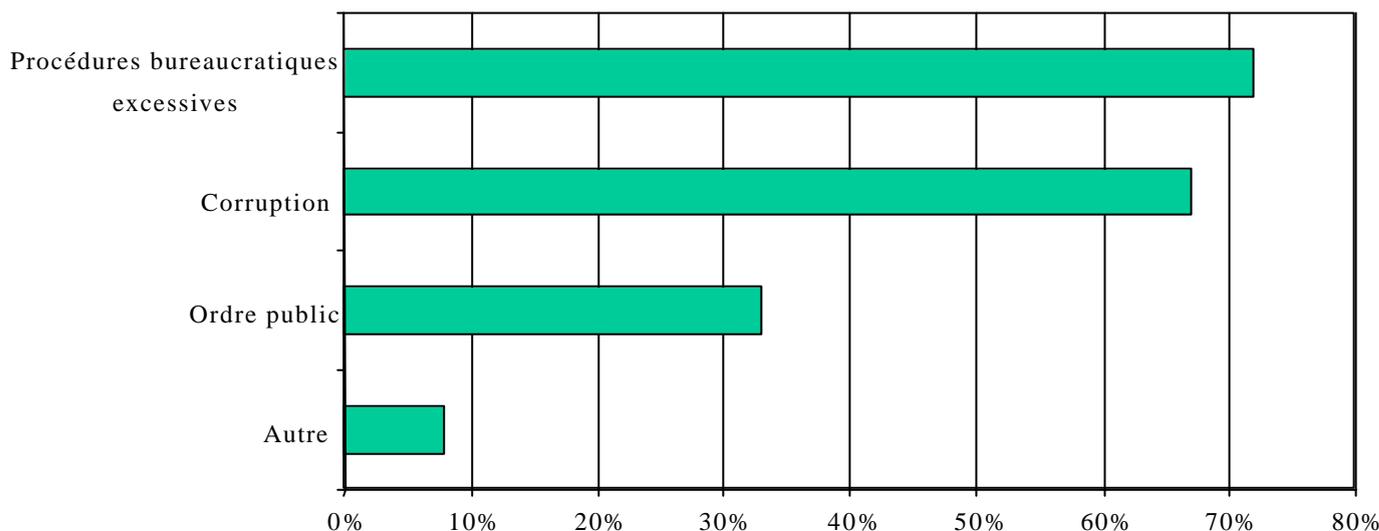
⁸⁷ Voir Chapitre I.

⁸⁸ Voir Chapitre IV.

période de 2001 à 2006. Neuf grands objectifs composent ce programme qui vise à consolider la démocratie et la bonne gouvernance à travers une campagne de sensibilisation sur le phénomène de la corruption. Les résultats sont toutefois décevants. En effet, selon les conclusions du rapport mondial sur la corruption de 2003 réalisé par "Transparency International"⁸⁹, le Bénin perd annuellement \$75 millions (FCFA 50 milliards) du fait de la corruption.

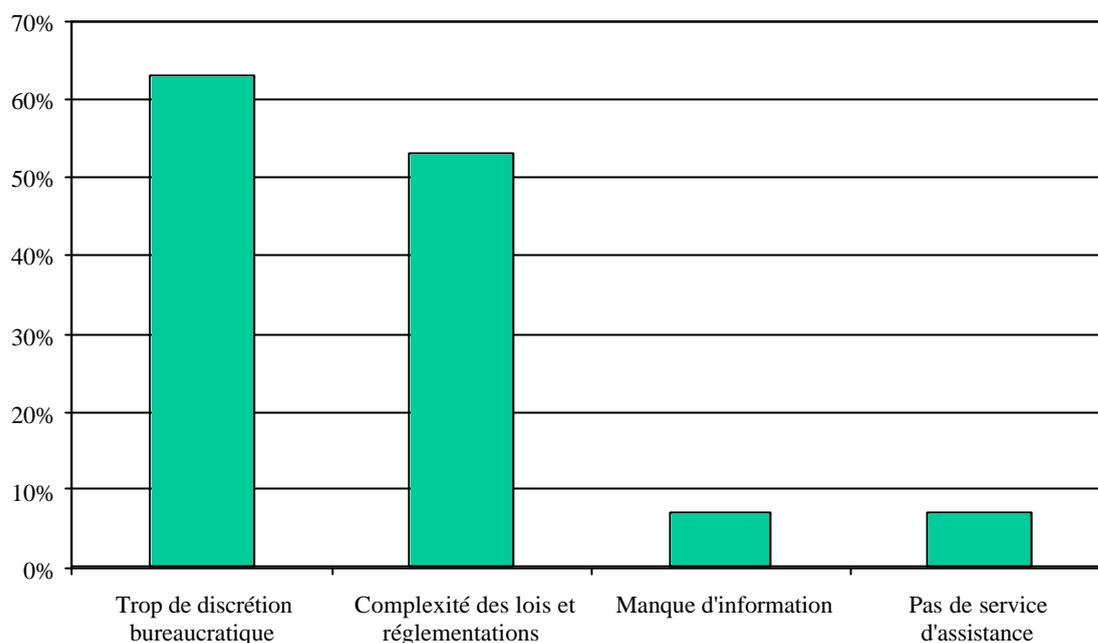
L'économie du pays est donc fragilisée par les pratiques non transparentes de l'administration publique et par la corruption, ce qui constitue un frein à la réalisation des programmes de lutte contre la pauvreté et de sérieuses contraintes au développement des STN et nationales. Le Port Autonome de Cotonou, les Douanes, l'appareil judiciaire ainsi que les procédures d'attribution des marchés publics sont les secteurs les plus affectés par ce phénomène. L'enquête menée par la CNUCED auprès des investisseurs privés confirme l'urgence du problème de la gouvernance. En effet, les opérateurs interrogés ont presque tout identifié le manque de transparence, le pouvoir discrétionnaire de l'administration publique et la complexité des lois et des règlements en tant qu'obstacles majeurs à l'investissement au Bénin.

Graphique III.3 : Facteurs de gouvernance qui ont un effet négatif sur les affaires
(pourcentage)



Echantillon : 56 entreprises
Source : Enquête de la CNUCED.

⁸⁹ Transparency International, juillet 2003, Le rapport fait également référence aux privatisations dans le secteur pétrolier et précise que : "Le gouvernement a élaboré un plan stratégique de lutte contre la corruption, mais ses tentatives de poursuivre en justice la Sonacop (une société privatisée ayant le monopole de la commercialisation du pétrole) – un procès d'envergure – n'ont toujours pas abouti. La SONACOP a fait l'objet d'une enquête suite à des accusations de mauvaises pratiques financières pendant la privatisation et d'accumulation d'impayés fiscaux et de dividendes importants".

Graphique III.4: Raisons du manque de transparence de l'administration publique

Echantillon : 32 entreprises.

Source : Enquête de la CNUCED.

Le gouvernement devrait :

- Intensifier son programme de lutte contre la corruption par des actions d'envergure en direction des services administratifs sur lesquels pèsent les plus sérieux soupçons. Pour ce faire, il convient en priorité de mettre en place des équipes d'enquêteurs pluridisciplinaires compétents et motivés, afin de réduire sensiblement ce phénomène qui met en péril le développement économique ;
- Promouvoir la bonne gouvernance au niveau de l'administration publique (autorités portuaires, douanières, fiscales et judiciaires) à travers la revalorisation des salaires du personnel et le renforcement des contrôles et des sanctions en cas de violation des règlements et de corruption ;
- Améliorer la transparence des privatisations des entreprises encore sous contrôle de l'Etat, mettant en œuvre les règles de l'UEMOA en matière de concurrence, afin de permettre aux opérateurs étrangers de participer plus activement au processus ;
- Mettre en œuvre une publicité effective des lois et règlements auprès du public, des fonctionnaires de l'administration et des opérateurs privés ;
- Simplifier les procédures et des réglementations relatives à l'enregistrement des sociétés, l'obtention de licences et des permis d'exportation et d'importation, l'accès au foncier, aux bâtiments et aux services d'utilité publique et les délais de remboursement des avances de la TVA fait par les STN.

C. Promotion de l'IED

Le Bénin a attiré un flux significatif d'IED, lors de la dernière décennie, orienté vers les privatisations. Afin de pérenniser ces flux entrants d'IED et renforcer leur impact sur l'économie nationale, les autorités devraient identifier des secteurs cibles compétitifs et élaborer des stratégies sectorielles. Pour ce faire le CPI doit jouer un rôle central dans l'élaboration de ces stratégies et être l'interlocuteur privilégié des investisseurs.

1. Politique et stratégie de promotion

Les politiques de promotion de l'IED devraient être élaborées au niveau gouvernemental sur la base de l'identification des avantages concurrentiels. Les stratégies de promotion devraient être définies par le CPI "renforcé" en coopération étroite avec les organismes nationaux en charge de l'investissement (DASP, OBOPAF, CIPB, CCIB, CIB)⁹⁰. Le CPI devrait également bénéficier d'une certaine autonomie vis-à-vis des autorités politiques.

Une stratégie proactive de promotion de l'investissement devrait faire l'objet de deux étapes lors de son élaboration : d'une part, l'analyse des secteurs dans lesquels le pays bénéficie d'un avantage compétitif. Dans ce contexte, les objectifs de chaque secteur devraient être définis en relation au nombre de projets d'investissements étrangers que le pays envisage d'attirer pendant une année donnée ; D'autre part, le ciblage des investisseurs potentiels dans les secteurs potentiels qui sont en mesure de mettre en place des projets concrets.

2. Centre de Promotion des Investissements

Afin que le CPI devienne un acteur clé dans la promotion de l'investissement et le soutien aux opérateurs privés, certaines conditions devraient être remplies.

La première est l'indépendance de l'agence des autorités politiques et son autonomie financière. Comme indiqué dans le Chapitre II, le chevauchement de fonctions qui caractérise actuellement les rapports entre CPI et les organismes nationaux en charge de l'investissement impose aux autorités béninoises un plus grand effort de coordination.

La deuxième est l'organisation du Centre : Elle devrait se fonder autour des trois phases du cycle de l'investissement, à savoir :

- La promotion : action à mener en coopération avec un Conseil consultatif sur l'investissement, nouvel organe qui devrait être créé dans le cadre du CPI, regroupant la CCIB, le CIB et l'Observatoire des opportunités d'affaires du Bénin (OBOPAF) ; les représentations diplomatiques béninoises à l'étranger devraient aussi jouer un rôle dans les activités de promotion ;
- La facilitation : en coordination avec le centre de formalités des entreprises (CFE) – Guichet unique-CCIB ;
- Et les services de suivi.

En ce qui concerne les activités de ciblage, l'identification des investisseurs étrangers potentiels dans les secteurs stratégiques et la promotion des avantages offerts par le Bénin et des opportunités concrètes d'investissement demeurent des activités primordiales.

⁹⁰ Voir Chapitre II.

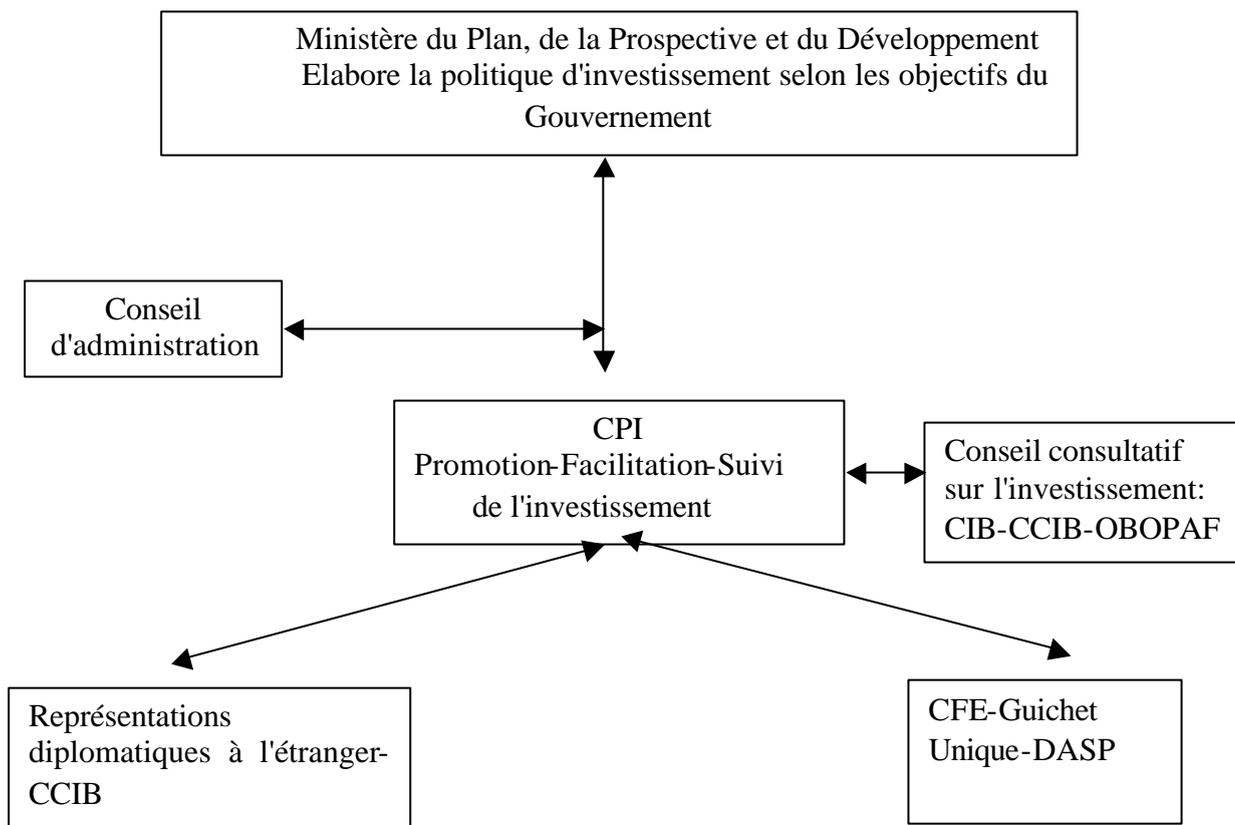
Tableau III.6 : Investisseurs étrangers -cibles/par pays d'origine

Secteurs	Investisseurs étrangers -cibles/par pays d'origine
Agriculture/Agroalimentaire	France, Suisse, Etats-Unis, GB, Nigeria
Production et transformation du coton	Maurice, Inde, Hong Kong, Chine, Sri Lanka, Japon, Nigeria, Suisse, Mali
Mines et pétrole	Etats-Unis, GB, Australie, Russie, Chine, Nigeria
Tourisme	Etats-Unis, France, Allemande, Espagne, GB

Source : CNUCED, 2004.

Par ailleurs, le CPI devrait aussi aider le secteur privé local à établir de liens de coopération et partenariat avec les investisseurs étrangers présents au Bénin.

Graphique III.5 : Organigramme du CPI



Source : CNUCED, 2004.

Concernant l'autonomie financière du CPI, les ressources devraient être rationalisées et réaffectées en adéquation avec les nouvelles priorités. Un système de contrôle devrait être mis en place afin d'améliorer la transparence des procédures internes et une meilleure gouvernance (par exemple à travers un système d'évaluation périodique des performances et de l'efficacité du CPI).

Les opérations et les initiatives du CPI devraient être redéfinies de manière plus stratégique. Notamment, l'agence devrait :

- *Coordonner ses activités avec les différents organismes nationaux en charge de l'IED, ce qui lui permettrait de rationaliser ses ressources financières et humaines;*
- *Mettre en oeuvre des stratégies proactives de promotion de l'investissement ;*
- *Réévaluer les ressources humaines et financières afin que le CPI puisse remplir sa fonction de suivi de l'investissement; et*
- *Mettre en place au sein du CPI un organisme de coordination et de médiation afin de régler les recours amiables en matière d'investissement entre les investisseurs privés et les différentes administrations de l'état.*

4. Initiatives complémentaires à la stratégie de promotion

Afin de mettre en œuvre une véritable stratégie de promotion des IED au Bénin, les autorités nationales devraient prendre un certain nombre d'initiatives, concernant essentiellement la création d'une Zone Franche, à l'amélioration de l'infrastructure portuaire et la mise en place d'une zone industrielle.

Zone Franche : Les arguments relatifs au développement d'une zone franche sont très largement acceptés par les autorités. Une zone franche est en cours de création dans la commune de Sèmè. Les entreprises agréées au régime de la zone franche industrielle bénéficieront d'un certain nombre d'avantages fiscaux, notamment l'exonération de droits de douanes sur les matériels de production, de construction et d'équipements importés, l'exonération du BIC pendant les premières années d'exercice, la réduction du versement patronal sur salaires au taux de 4% pendant les 5 premières années, l'exonération de la patente pour une durée de dix ans et l'exonération de TVA sur les achats de biens nécessaires à l'aménagement ou à la production de l'entreprise agréée.⁹¹ De plus, les autorités ont accepté le principe du développement d'un port sec (dont la réalisation est prévue en 2004) où les marchandises en transit pourraient être stockées sous douane, libérant ainsi de l'espace dans le port existant et déplaçant certaines activités administratives hors du site. Un régime dérogatoire pourrait être mis en place au profit des fabricants nationaux qui utilisent le port sec pour leurs activités industrielles légères et logistiques destinés aux marchés d'exportation.

Installations portuaires : Le port de Cotonou devrait jouer un rôle crucial dans le cadre de la stratégie nationale de promotion de l'IED. A cet égard, tous les investisseurs qui ont participé à l'enquête de la CNUCED ont indiqué que le port représente un atout primordial pour le Bénin en ce qui concerne les opportunités de développement économique-commercial du pays et d'attraction d'investissements privés. Toutefois, la gestion inefficace et les retards dans les infrastructures portuaires réduisent significativement ce potentiel.

Zone industrielle : Le projet de zone industrielle rencontre une forte adhésion de la part des investisseurs présents au Bénin qui accueilleraient favorablement son établissement au sein du port sec afin d'encourager les IED orientés à l'exportation vers l'UEMOA.

D. Recommandations

1. Renforcer la position concurrentielle

- Mettre en œuvre une série de mesures prioritaires dans les secteurs stratégiques afin de mettre en valeur les opportunités d'investissement qu'ils recèlent :
 - Agriculture et agroalimentaire : renforcer la politique de diversification de la production, toujours dominée par le coton, à travers la promotion de cultures alternatives d'exportation ; Sensibiliser le secteur privé local sur la nécessité d'améliorer les stratégies de marketing (packaging, marques de fabrique, etc.) pour la vente sur les marchés étrangers des produits agricoles et agroalimentaires béninois de haute qualité ; Renforcer la législation en matière de marques de fabrique ; Mener auprès du secteur privé local et des investisseurs étrangers une

⁹¹ Cependant, le projet de Zone Franche Industrielle de Sèmè tarde à voir le jour, la mise à disposition des terrains villageois pose d'énormes difficultés dont la résolution n'est toujours pas acquise. La réalisation des infrastructures et la viabilisation du site ne sont toujours pas terminées. L'opportunité de la réalisation de la zone franche industrielle de Sèmè est donc discutable, eu égard aux montants des investissements envisagés pour la réalisation de ce projet. A ce sujet, une étude de marché permettrait d'analyser l'opportunité et la compétitivité d'un tel projet.

- politique de promotion des opportunités d'exportation vers le marché régional de l'UEMOA et vers les marchés européens.
- Coton : mettre en place un package d'incitations à investir dans l'industrie de transformation ; Mener auprès du secteur privé local et des investisseurs étrangers une politique de promotion des opportunités d'exportation vers le marché des Etats-Unis offertes par l'AGOA ; Respecter les agréments accordés lors de la libéralisation du secteur en amont et en aval de l'industrie cotonnière.
 - Ecotourisme : Développer les capacités hôtelières et diversifier les sites d'hébergement touristique (hôtels, auberges, villages de vacance, centres de bisirs, etc.), en coopération avec le secteur privé international ; Accélérer la mise à niveau des infrastructures de transport et des services d'utilité publique, à travers la coopération du secteur privé international ; Mettre en valeur l'environnement, la biodiversité, le savoir traditionnel et le folklore béninois.
- Déréglementer le port de Cotonou. La privatisation de certains aspects opérationnels, y compris les installations de stockage, est une priorité ;
 - Créer de zones franches et industrielles à proximité du port sec ; Créer des ports secs à la frontière des pays avoisinant le Bénin ;
 - Développer les infrastructures de base (port, routes, autoroutes, lignes ferroviaires, etc.) et améliorer le niveau de formation des ressources humaines à travers l'utilisation plus efficace de l'aide publique et la coopération du secteur privé international ;
 - Saisir les opportunités offertes par le Nigeria en tant que marché potentiel d'exportation et cible potentielle d'investisseurs étrangers. Pour ce faire, il serait nécessaire de :
 - Cibler les investisseurs potentiels du Nigeria dans les secteurs agroalimentaire, textile et pétrolier ;
 - Signer un accord bilatéral avec le Nigeria pour le renforcement des contrôles douaniers à la frontière entre les deux pays ; Renforcer la coopération commerciale bilatérale avec le Nigeria afin de limiter la politique protectionniste de ce dernier et de favoriser l'accès des produits béninois dans le marché nigérian;
 - Négocier avec le Nigeria un accord bilatéral de promotion et de protection des investissements et un accord bilatéral de non-double imposition ;

2. Promouvoir l'investissement de façon proactive

- Renforcer le rôle du CPI en tant que point focal de l'IED au Bénin durant tout le cycle de vie des projets d'investissement ;
- Réorganiser les missions du CPI autour des activités de promotion, facilitation et suivi en consolidant les activités des nombreux acteurs de l'investissement ;
- Améliorer l'efficacité du Guichet Unique à travers une plus étroite coopération avec les organes de l'administration publique ;
- Créer, dans le cadre du CPI, un nouvel organe qui devrait être – le Conseil consultatif sur l'investissement – regroupant la CCIB, le CIB et l'Observatoire des opportunités d'affaires du Bénin (OBOPAF) ;

- Cibler les investisseurs étrangers potentiels dans les secteurs stratégiques ; Aider le secteur privé local à établir de liens avec les TNC ;
- Exploiter des opportunités offertes par l'AGOA, l'UEMOA, l'APE et l'OMC pour attirer les IED orientés vers l'exportation.

3. Promouvoir la bonne gouvernance dans l'investissement

- Promouvoir auprès des différents acteurs de l'investissement la bonne gouvernance ;
- Simplifier la résolution des conflits en matière d'investissement à travers la mise en place d'un organisme de coordination et de médiation (un véritable Médiateur de l'Investissement) qui s'occuperait uniquement des recours à l'amiable. Le Médiateur de l'Investissement aurait son siège au sein du CPI ;
- Améliorer de la transparence du processus de privatisation, en appliquant les règles communautaires en matière de concurrence aux privatisations ;
- Faire face au manque de spécialisation et de formation professionnelle des juges en matière de droit économique, droit des affaires et de méthodes alternatives de règlement des litiges, à travers la mise en place de séminaires de spécialisation et mise à niveau des juges et des représentants du secteur privé local.

IV. LE PORT AUTONOME DE COTONOU

Le port autonome de Cotonou constitue un atout majeur pour le développement économique du Bénin et son potentiel d'attraction d'investissements étrangers directs. En effet, d'une part, l'amélioration des infrastructures et des installations existantes et le renforcement du tissu industriel situé à proximité de la zone portuaire nécessitent un flux croissant d'investissements privés. D'autre part, la rationalisation du fonctionnement du port et l'augmentation de ses performances en terme de transit et de trafic de marchandises pourraient avoir des retombées positives sur l'économie béninoise dans son ensemble, en augmentant ainsi l'attractivité du pays auprès des investisseurs internationaux. L'économie béninoise demeure dépendante du commerce, et dans ce contexte, le port pourrait jouer un rôle décisif en tant que plaque tournante commerciale pour l'exportation de produits béninois vers les pays de la sous-région, en contribuant ainsi à attirer les IED orientés à l'exportation.⁹²

A. Présentation du port de Cotonou et évolution du trafic

1. Généralités

Le Bénin a toujours joué un rôle de pays de transit en raison de sa position géographique par rapport au Nigeria dont il est limitrophe et aux pays sans façade maritime de son hinterland, à savoir, le Niger, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad.

Encadré IV.1 : Caractéristiques principales du port de Cotonou

Plan d'eau : 60 hectares ;

Profondeurs draguées : 10,0 m hydro au pied des quais ; 11,0 m hydro dans le plan d'eau ; 12,5m Hydro à la passe d'entrée ;

Capacité théorique d'accueil : 2 millions de tonnes marchandises ;

Superficie totale de la zone portuaire : 88 hectares ;

Longueur totale des voies de desserte routière : 4 000 m ;

Quai commercial : comprenant huit (8) postes à quai répartis-en :

- a. quatre postes de 155 m chacun pour accueillir les navires conventionnels ;
- b. deux postes conventionnels de 180 m chacun pour accueillir des navires conventionnels ;
- c. un poste conteneurs de 220 m pour accueillir les navires porte-conteneurs ;
- d. un poste à l'extrémité du quai commercial pour accueillir les navires rouliers.

Jetée Est appelée Traverse jouant le rôle d'ouvrage de protection et d'accostage ;

Poste pétrolier de 250 m de long aménagé par le groupe privé ADDAX/ORYX ;

Possibilités de stockage sous douane ou hors douane.

Source: PAC, 2003.

Le port de Cotonou, seul port en eau profonde du Bénin, a été mis en service en 1965. La gestion de l'infrastructure a été confiée depuis sa création au Port Autonome de Cotonou (PAC),

⁹² Dans ce contexte, il est opportun de mentionner que l'enquête menée par la CNUCED en août 2003 auprès des acteurs majeurs du port, en particulier le Port Autonome de Cotonou (PAC), a été fondamentale pour la rédaction de ce chapitre.

société d'Etat à caractère industriel et commercial chargé de la gestion des installations et des équipements portuaires.⁹³

2. Environnement portuaire

L'autorité portuaire est exercée par le Port Autonome de Cotonou (PAC) en application des dispositions du Décret 96-217 du 31 mai 1996. Le PAC coordonne l'ensemble de l'activité sur la circonscription portuaire, gère le domaine, assure les fonctions de police et de sécurité et délivre les agréments aux différentes professions portuaires.

La manutention faisait l'objet, jusqu'en 1998, d'un monopole public exercé par la Société Béninoise des Manutentions Portuaires (SOBEMAP). Depuis cette date, la manutention des conteneurs a été ouverte au secteur privé. Ainsi, deux opérateurs privés ont été agréés en 1998. Il s'agit de la COMAN SA. du Groupe MAERSK A.P. MOËLLER et de la SMTC du Groupe BOLLORE. Aujourd'hui, la part de trafic traitée par les deux opérateurs privés est de 85% (respectivement 30% pour Maersk, 55% pour Bolloré) contre 15 % traitée par l'opérateur public (SOBEMAP).⁹⁴

Il existe une voie ferrée d'une longueur de 438 km qui dessert l'intérieur du pays et le Niger. Il est exploité par l'OCBN. La voie ferroviaire est en mauvais état et le matériel vieillissant est peu performant, ce qui réduit considérablement sa compétitivité par rapport à la voie routière.

Enfin, la profession de commissionnaires agréés en douane chargés des activités de transit et de consignation a été entièrement privatisée en 1986. Bien qu'une centaine de sociétés de transit exercent dans ce secteur, 90% des opérations portuaires sont traitées par trois opérateurs privés, notamment Maersk, Saga-Delmas et Getma.

3. Evolution récente du trafic

Depuis le début des années 1990, le trafic du port de Cotonou a connu une croissance moyenne d'environ 8 % par an. L'évolution du trafic au cours des cinq dernières années peut être analysée de la manière suivante:

Trafic des navires : le nombre de navires de commerce (exclusion faite des chalutiers, navires de plaisance et navires de guerre) ayant fait escale au port de Cotonou au cours des cinq dernières années, est passé de 856 en 1998 à 1098 en 2002, soit une augmentation moyenne de 7% environ sur la période. La plus forte croissance s'observe au niveau des porte-conteneurs et des pétroliers, notamment depuis la mise en service du terminal Addax-Oryx.

⁹³ Le capital de l'entreprise, entièrement détenue par l'Etat, s'élève à 16,571 milliards de francs CFA. Le Port Autonome de Cotonou est administré par un conseil d'Administration composé de sept membres, au sein duquel siègent les représentants des principaux pays de l'hinterland du Bénin (Niger, Burkina Faso, Mali).

⁹⁴ En dehors des deux manutentionnaires privés, deux opérateurs exploitent des installations dans la zone portuaire. Il s'agit de la société ADDAX-ORYX qui exploite un terminal pétrolier comprenant un quai de 250 mètres et des cuves de stockage d'une capacité de 55.000 m³ et de la société ATRAL qui gère un entrepôt de stockage et un terre-plein d'emportage du coton, qui constitue le principal produit d'exportation du Bénin.

Tableau IV.1: Evolution du trafic des navires (1998-2003)

ANNEES TYPES	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Porte Conteneurs	273	352	354	434	468	456
RORO	279	243	306	255	248	275
Cargos	167	169	145	154	213	162
Frigorifiques	43	43	42	32	30	34
Vraquiers	27	28	34	31	18	34
Pétroliers	59	60	72	92	74	70
Tankers	6	8	25	18	47	20
TOTAL	854	903	978	1016	1098	844

*Septembre 2003.

Source : PAC, 2003.

Trafic de marchandises : l'évolution du trafic des marchandises au cours des cinq dernières années a été marquée par une croissance moyenne de 11,3% (voir tableau IV.1). Le trafic est passé de 2,38 millions de tonnes en 1998 à 3,46 millions de tonnes en 2002, les importations représentant en moyenne 86,5% contre 13,5% pour les exportations(voir tableau IV.2).

Tableau IV.2: Evolution du trafic de marchandises (1998-2003)
(1000 tonnes)

ANNEES TYPES	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Importations	2004	2236	2674	2929	3007	2286
Exportations	379	360	398	380	462	314
Total	2383	2596	3072	3309	3469	2600
Dont Transit	594	512	844	1006	1055	731
% Transit	24,96	19,74	27,48	30,42	30,42	28,12

*Septembre 2003.

Source : PAC, 2003.

A l'importation, le trafic porte essentiellement sur les hydrocarbures, les vracs solides, les produits alimentaires et les matériaux de construction. A l'exportation, il s'agit principalement des cultures de rente comme le coton et ses dérivés, le karité et les noix de cajou. Les principaux modes de conditionnement sont le conventionnel (sacheries, matériel et matériaux de construction), et le conteneur dont on observe, dans la période prise en considération, une croissance régulière en nombre et en terme de quantité de marchandises transportées.

Trafic conteneurs : le trafic conteneur est passé de 57 441 Equivalents Vingt Pieds (EVP) en 1998 à 91 994 EVP en 2002, enregistrant ainsi une augmentation nette de plus de 60%, avec une moyenne annuelle de 15% (voir tableau IV.3).

Tableau IV. 3 : Evolution du trafic conteneurs (1998-2003)

ANNEES TYPES	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Importations	44 126	43 810	62 712	71 037	68 891	59 935
EVP 1000 tonnes	620	620	922	1057	1059	771
Exportations	13 316	15 072	19 150	18 131	23 103	22 825
EVP 1000 tonnes	166	197	248	260	333	289
Total (I+E) EVP	57 441	58 882	81 862	89 168	91 994	82 760
1000 tonnes	786	817	1 170	1 318	1 392	1 060

*Septembre 2003.

Source : PAC, 2003.

En l'état actuel, le trafic conteneur présente un grand potentiel de croissance, en raison de l'option prise par le Gouvernement béninois suite à l'ouverture des opérations de manutention à des sujets privés, du fait de la tendance à la généralisation de ce mode de conditionnement comme élément essentiel du transport "multimodal".

Trafic de transit : le trafic de transit représente une part non négligeable du trafic total du port de Cotonou, à savoir plus de 26% en moyenne sur la période. Cette tendance confirme la vocation de port de transit sous-régional de Cotonou à destination principalement du Niger, du Nigeria, du Burkina Faso et du Mali.

Tableau IV. 4 : Evolution du trafic par pays d'origine (1998-2003)
(1000 tonnes)

ANNEES PAYS	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Niger	415	346	420	514	550	437
Nigeria	115	118	332	402	350	185
Burkina Faso	22	18	5	14	65	48
Mali	10	15	15	29	47	32
Togo	14	6	3	5	6	5
Autres pays	18	9	69	43	37	24
Total transit	594	512	844	1007	1055	731

*Septembre 2003.

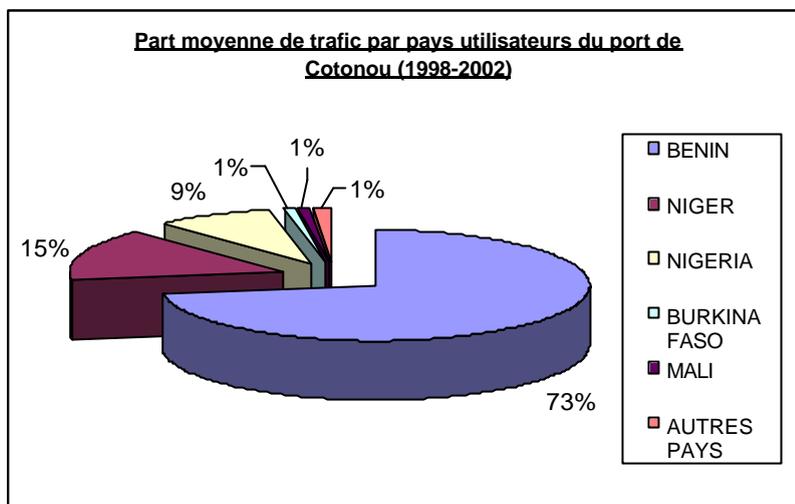
Source : PAC, 2003.

Tableau IV.5 : Répartition du trafic du port de Cotonou par pays utilisateurs (1998-2002)
(1000 tonnes)

ANNEES PAYS	1998	1999	2000	2001	2002	Moyenne
Bénin	1 789	2 084	2 229	2 303	2 414	2 164
Niger	415	346	420	514	550	449
Nigeria	115	119	332	402	360	266
Burkina Faso	22	18	5	14	65	25
Mali	10	15	15	29	47	23
Autres pays	33	15	72	48	43	42
Total trafic	2 384	2 597	3 073	3 310	3 479	2 969

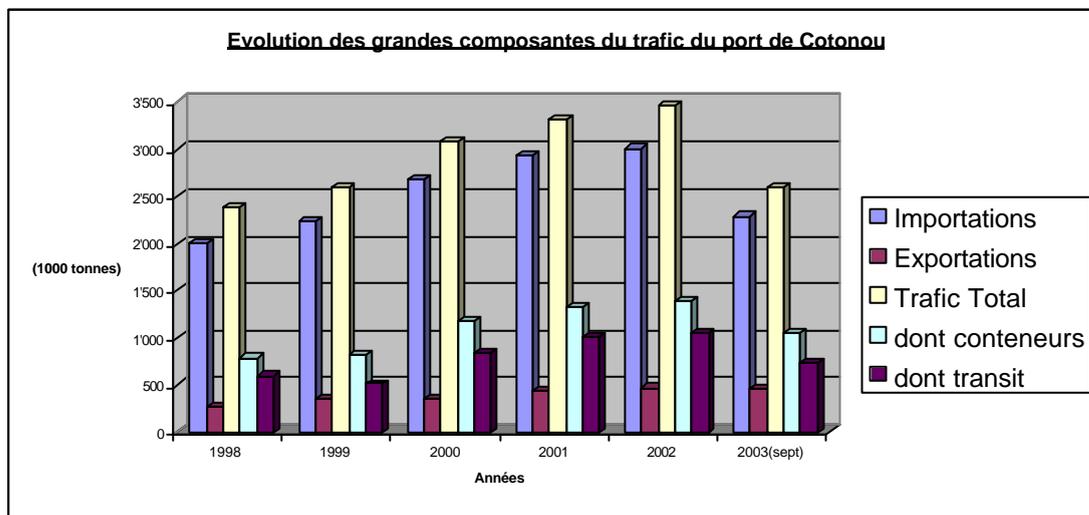
Source : PAC, 2003.

Graphique IV.1 : Part moyenne par pays utilisateur du port de Cotonou (1998-2002)
(pourcentage)



Source : PAC, 2003.

Graphique IV. 2 : Evolution des principales composantes du trafic du port de Cotonou (1998-2003)



Source : PAC, 2003.

4. Evolution prévisionnelle du trafic

Les installations du port de Cotonou ont été réalisées en 1965 et agrandies en 1983 pour accueillir un trafic maritime de 600 navires de commerce pour un trafic de 2 000 000 de tonnes de marchandises. Ce niveau de trafic a été atteint au milieu des années 1990 et a entraîné la mise en route du processus de réflexion sur l'agrandissement des installations, pour tenir compte du nouvel environnement économique du Bénin et des pays limitrophes utilisateurs du port de Cotonou.

Selon une étude du PAC, au cours des dix prochaines années, le trafic du port de Cotonou présentera les caractéristiques suivantes :

- poursuite de la croissance du nombre de navires (+ 7%) ;
- croissance générale du trafic de 8% ;
- forte augmentation de la part du trafic conteneur dans le trafic global ;
- augmentation du trafic des vracs solides et liquides, des hydrocarbures et des produits alimentaires ;
- poursuite de l'augmentation de la part du trafic de transit de 10% par an.

Tableau IV.6 : Evolution prévisionnelle du trafic du port de Cotonou (2004-2015)

ANNEES	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2015
Nombre de navires	1080	1155	1235	1320	1410	1600	2200
Importations (1000 tonnes)	3150	3400	3670	3690	4410	5030	7040
Exportations (1000 tonnes)	460	480	510	550	600	700	980
Trafic global (1000 tonnes)	3610	3880	4180	4510	5010	5730	8020
Trafic conteneurs (1000 EVP)	101	111	122	128	132	160	232
Transit (1000 tonnes)	1155	1270	1400	1540	1700	2005	2900

Source : PAC, 2003.

5. Identification des opportunités d'investissements liées au trafic

L'amélioration des infrastructures et des installations du port autonome de Cotonou, qui demeure primordiale en vue de l'optimisation de ses potentialités liées au transit et au trafic de marchandises, présente une série d'opportunités intéressantes d'investissement.

Premièrement, pour accueillir et traiter dans des conditions optimales de performance un trafic de 5 millions de tonnes en 2008, il est indispensable de réaliser l'extension des installations existantes par la construction de nouveaux postes à quais ainsi que les superstructures attenantes (entrepôts et terre-pleins). L'étude du plan directeur de développement du port de Cotonou, réalisée par une société française d'ingénierie, le Bureau Central des Etudes d'Outre Mer (BCEOM), a mis en exergue la nécessité de construire des quais additionnels et d'accroître les capacités des terminaux existants, notamment pour accueillir le trafic conteneur. Cette étude, dont le rapport est en cours de validation par un comité interministériel créé à cet effet, a proposé différents schémas d'aménagement en fonction des options de développement de trafics retenues.

Deuxièmement, l'accueil et le traitement des marchandises diverses nécessiteront la mise en place d'une zone d'opérations située en dehors de l'enceinte portuaire. Le Gouvernement béninois a opté pour un port sec, dont la création est prévue pour la fin de l'année 2004. Cette solution permettra d'augmenter le potentiel d'accueil du trafic des marchandises diverses en raison de la saturation actuelle des espaces du domaine portuaire sur lequel il n'existe aucune réserve foncière pouvant être affectée à une éventuelle extension.

De plus, le trafic présentant le plus grand potentiel de croissance demeure incontestablement le trafic conteneur. Ainsi, les opérateurs privés de manutention demandent sans

succès depuis quelques années la création d'espaces additionnels à l'autorité portuaire, en vue de l'augmentation de la capacité de leurs terminaux sur le port de Cotonou.

Enfin, la voie routière représente le principal mode d'évacuation des marchandises embarquées ou débarquées au port de Cotonou. Ainsi, il existe une forte demande de transport qui nécessite la présence quasi permanente d'un nombre important de camions gros porteurs à l'intérieur et aux abords immédiats du port. Cette présence occasionne en outre de graves nuisances pour la circulation routière en raison de l'interpénétration entre la ville et le port. L'aménagement d'un parking pour ce type de véhicules s'impose aujourd'hui comme une condition d'évacuation rapide des flux de marchandises qui transitent par le port.

Ainsi, les investissements des opérateurs privés étrangers peuvent jouer un rôle primordial dans le cadre du financement de toute une série d'infrastructures qui pourraient augmenter les potentialités du port en terme de trafic, notamment la construction de nouveaux postes à quais et des superstructures attenantes (entrepôts et terre-pleins), la mise en place d'une zone d'opérations située en dehors de l'enceinte portuaire, la création d'espaces additionnels à l'autorité portuaire et l'aménagement d'un parking pour les camions gros porteurs.

B. Analyse de la compétitivité

Par sa situation géographique, le port de Cotonou dessert un vaste arrière-pays comprenant le Niger, le Burkina Faso et le Mali. Il sert également de port de relais pour le Nigeria et accessoirement pour le Togo. Le Bénin remplit donc une fonction de transit pour ces différents pays, fonction qu'il partage avec des pays voisins comme le Togo, le Ghana et la Côte d'Ivoire. L'existence et la disponibilité relative de différents corridors pour la desserte de ces pays enclavés favorisent la diversification des voies d'approvisionnement de leurs économies et les rendent moins vulnérables aux modifications de la qualité et du coût des services liés au transit de leurs marchandises.

Il existe de fait une véritable compétition entre les différents corridors, accentuée par les inégalités qui s'observent dans leur mode d'organisation et leur degré de fluidité. Les ports, en tant que première interface de la chaîne de transport, constituent le point focal de cette compétition. Donc, la compétitivité des corridors dans leur ensemble dépend de leurs performances.

1. Géographie des flux de trafic et importance des corridors

Par ordre d'importance en terme de trafic, les pays enclavés utilisateurs du port de Cotonou sont le Niger, le Burkina Faso et le Mali. En 2002, le volume total du trafic passant par les principaux ports de desserte de ces trois pays a été estimé à 3.120.000 tonnes. Le Mali et le Burkina Faso faisaient transiter respectivement 67 et 50 % de leurs importations par voie maritime via Abidjan jusqu'en 2001. Le Niger utilisait principalement le port de Cotonou.

Au cours des cinq dernières années, les importations du Niger via Cotonou se sont élevées en moyenne à 62 % du total des flux de marchandises par voie maritime (58% en 2002). La principale voie d'approvisionnement du Mali demeure Abidjan, mais ce quasi-monopole a presque disparu avec les événements survenus en Côte-d'Ivoire en septembre 2002. En ce qui concerne le Burkina Faso, son trafic s'est détourné principalement vers les ports de Lomé et Tema, ce dernier affichant la plus forte progression de part de marché au cours de l'année 2002. Le port de Cotonou et le port de Lomé ont, quant à eux, récupéré une bonne partie de l'approvisionnement en hydrocarbures du Burkina Faso et du Mali, qui transitait initialement par Abidjan.

2. Compétitivité du port de Cotonou

Le port de Cotonou sert de transit pour une part encore relativement faible du trafic régional estimée en 2002 à 20% environ. Par conséquent, il est opportun de constater que malgré sa bonne position géographique, le port de Cotonou ne tire pas suffisamment avantage du trafic des pays de l'hinterland. Différents facteurs expliquent cette situation :

(a) *Faiblesses de la capacité des installations et possibilités réduites d'extension*

La localisation du port de Cotonou au cœur de la ville constitue un handicap pour le développement de zones d'activités industrielles et commerciales (zones franches). Le nombre réduit de postes à quai et de magasins et terre-plein de stockage limite la capacité d'accueil en terme de navires et de marchandises. On assiste, en particulier depuis la crise ivoirienne, à une congestion portuaire due aux attentes de plus en plus longues des navires en rade et à leur séjour prolongé à quai. Dans l'hypothèse de la construction de deux quais supplémentaires et de la superstructure attenante, le port de Cotonou pourra traiter en 2010 un trafic d'environ 6 millions de tonnes. La rareté du domaine portuaire et les possibilités réduites d'extension rendent hypothétique la réalisation de grands travaux d'extension incluant des zones d'activités et des terminaux spécialisés capables de générer un flux additionnel de trafic. Pour pallier cette situation, le Gouvernement du Bénin a lancé en 2001 le projet pour la construction d'un second port sur la côte béninoise, dans le cadre d'un contrat de type BOT.

(b) *Lourdeur des opérations portuaires*

Malgré la libéralisation de la manutention des conteneurs intervenue en 1998, la productivité globale des opérations demeure faible. En effet, le trafic conteneurisé ne représente que 1/3 du trafic total du port de Cotonou. L'inadéquation du matériel affecté au conventionnel, le manque de spécialisation des trafics par zone dans le port et l'insuffisance de coordination entre les professionnels opérant sur la plate-forme rendent encore plus complexes les opérations de chargement et de déchargement des navires. On assiste de ce fait à un allongement du délai de séjour des marchandises (conteneurisées notamment) dans le port, à des surcoûts et à des faux frais ainsi qu'à l'augmentation du nombre de litiges sur les dossiers traités par les commissionnaires agréés en douane.

Tableau IV.7 : Indicateurs de productivité de la manutention au port de Cotonou

	2000	2001	2002
1. Conteneurs par heure			
SOBEMAP	23	18	16
MAERSK (COMAN)	22	18	17
BOLLORE (SMTC)	20	20	16
2. Durée moyenne stationnement			
SOBEMAP	15 jrs	18 jrs	18jrs
MAERSK (COMAN)	12 jrs	20 jrs	22 jrs
BOLLORE (SMTC)	12 jrs	21 jrs	18 jrs

Source : PAC, 2002.

(c) Complexité des formalités de passage portuaire

Les formalités de passage des marchandises au port de Cotonou sont les plus lourdes de la sous-région et constituent un handicap majeur pour la compétitivité du corridor béninois. Cette situation résulte de la multiplicité des intervenants dans la procédure d'enlèvement et l'inexistence de structures tarifaires simplifiées permettant une bonne lisibilité et une transparence des coûts. La mise en place d'un guichet unique en mai 2003 a certes permis de regrouper sur un site unique les acteurs publics de la chaîne portuaire. Toutefois, de nombreux problèmes persistent dans la gestion en amont de l'information qui sert de base à l'accomplissement des formalités.

(d) Manque de fluidité des corridors de transit

Les deux axes de transit vers les pays situés dans l'hinterland du port de Cotonou sont caractérisés par un très bon état du réseau routier. Cependant l'application sélective des textes communautaires qui régissent le transport de transit dans l'espace de l'UEMOA entraîne des dérives dans les contrôles routiers. Il existe dans la réalité une multitude de postes de contrôles des forces de police, de gendarmerie et de douane sur les axes routiers. Malgré la réglementation de leur nombre par le Gouvernement, une mission d'information du PAC a dénombré, au cours du mois d'Octobre 2003, 36 postes de contrôle entre Cotonou et la frontière du Niger (800 km) et 22 postes entre Cotonou et la frontière du Burkina Faso (700 km).

Les transporteurs routiers déplorent également l'inefficacité de l'escorte douanière pourtant obligatoire, dont le mauvais fonctionnement aggrave les difficultés, les exactions et les rançonnements dont ils sont victimes. A tous ces facteurs qui renchérissent les coûts globaux de passage par le port de Cotonou, s'ajoutent un manque de pragmatisme commercial et de volonté des autorités de faire de ce port un véritable pôle de transit sous-régional. Cet état de choses profite aux principaux ports concurrents, notamment Lomé au Togo et Tema au Ghana.

3. Contraintes additionnelles pour les utilisateurs du port de Cotonou

En dehors des faiblesses identifiées dans le paragraphe précédent, il est utile d'examiner les contraintes additionnelles auxquelles sont soumis les chargeurs qui utilisent le port de Cotonou. En effet, au regard des trafics de transit, certains facteurs spécifiques affectent la compétitivité du port de Cotonou par rapport à ses concurrents directs de la sous-région, notamment :

- L'existence d'une taxe de voirie : Il s'agit d'une taxe de 0,85 % de la valeur en douane de la marchandise qui est payée obligatoirement sur les cargaisons acheminées par voie routière. Selon les autorités, la taxe sert au financement de l'entretien routier des communes urbaines traversées par les camions. Sa suppression, réclamée par les pays de l'hinterland depuis de nombreuses années, n'a toujours pas connu une suite favorable ;
- La redevance statistique : Cette redevance de 5% de la valeur en douane, qui s'applique principalement au transit à destination du Nigeria, est un facteur potentiel d'évasion de ce pays. En effet, les autorités nigériennes développent actuellement la construction de ports secs dans l'arrière pays pour désengorger les ports de Lagos ;
- Les taxes de dépôt : Ce sont des pénalités de 10 F CFA par "colis" payées au cordon douanier, à partir du 16ème jusqu'au 30ème jour après le départ du navire. La notion de colis, qui sert de base à la taxation semble aujourd'hui subjective et dépassée, surtout au regard de l'évolution de la conteneurisation et de la propension de la

douane à ouvrir systématiquement les conteneurs pour en vérifier le nombre de colis;

- L'autorisation OCBN et les frais d'escorte douanière obligatoire : Sur le Niger, les camions qui acheminent les marchandises en transit depuis le port de Cotonou sont soumis à l'obtention préalable de la société des chemins de fer, d'une autorisation de transport au prix de 20 000 F CFA par camion. Ensuite, chaque camion doit payer l'escorte douanière obligatoire qui coûte 52 500 F CFA. Afin d'amortir en partie ces surcoûts, les transporteurs surchargent les camions, ce qui occasionne d'importantes dégradations à l'infrastructure routière.

Encadré IV.2 : Evaluation comparative. Avantages et obstacles des autres ports de la région

A l'analyse de la répartition des principaux flux de trafic, on s'aperçoit qu'il existe pour chacun des ports ci-dessus une importante marge de croissance de la part de marché, atténuée toutefois par le souci de diversification des voies d'approvisionnement prôné par la plupart des pays sans façade maritime.

Les ports du Nigeria : La mauvaise organisation des ports du Nigeria (Apapa, Port Harcourt, Tin Can Island) et la taille du marché qu'ils desservent les rendent quasi inexistantes pour le moment sur le trafic des pays de l'hinterland qu'il partage avec les autres pays de la sous-région. De même, les incertitudes liées aux fluctuations et à la convertibilité de la monnaie locale (le Naira) ainsi que les problèmes récurrents d'insécurité sur les axes de transit vers le Niger n'en font pas de véritables concurrents pour les ports de Lomé, Cotonou, Tema ou Abidjan.

Le port de Lomé : Le port de Lomé, malgré un environnement socio-politique instable, fait preuve d'un pragmatisme évident dans la gestion de son trafic, notamment de transit. Des réformes ont été opérées en 2001 dans la manutention des conteneurs et se poursuivent actuellement au niveau du conventionnel. Le port dispose d'une importante zone franche industrielle et commerciale dont l'activité profite directement aux flux de trafic à l'import et à l'export. L'évacuation des marchandises vers les pays de l'hinterland repose essentiellement sur un système d'escorte dénommé "solidarité sur la mer". La politique tarifaire est caractérisée par un dumping voilé, bénéfique pour les chargeurs, mais catastrophique selon les analystes du point de vue des finances publiques.

Le port de Tema : Le mode d'organisation des opérations au port de Tema est plus élaboré au niveau de la manutention grâce à la spécialisation des activités et des terminaux. Le port comporte une véritable zone industrielle disposant de grandes possibilités d'extension. La compétitivité du port de Tema est renforcée par la faiblesse du cours de la monnaie locale (le Cedi) par rapport au Franc CFA, ce qui réduit, à valeur égale, le coût des opérations de transit comparativement aux autres ports de la zone CFA. L'état du réseau routier et le non-respect de la limitation de la charge à l'essieu au Ghana, autorisent des chargements hors gabarit (jusqu'à 80 tonnes), qui réduit le prix à la tonne du transport routier. Tous ces facteurs confèrent un avantage comparatif certain au port de Tema malgré un léger handicap dû aux difficultés de communication et de langue.

Source : CNUCED, 2004.

C. Evaluation du tissu industriel lié dans le port de Cotonou

1. Etat des lieux du tissu industriel portuaire

Il n'existe aucune unité industrielle de production ou de transformation implantée dans la zone portuaire. La configuration actuelle du port et notamment sa localisation et sa circonscription

domaniale, qui résultent des choix opérés lors de sa construction à la fin des années 50, ne laissent aucune possibilité de développement d'une zone industrielle. A cet égard, l'analyse de la structure du trafic permet de relever la prédominance de l'importation des produits finis sur celle des matières premières ou semi-ouvrées devant faire l'objet d'une transformation. Hormis les hydrocarbures, le trafic du port de Cotonou porte pour 2/3 sur les biens de consommation ou d'équipement.

Il existe cependant une légère activité industrielle à proximité de la zone portuaire, relative aux activités suivantes :

- Industries de fabrications de ciment : Avec une croissance annuelle moyenne de 7% au cours des cinq dernières années (620.000 tonnes en 2002), les importations de clinker et de gypse, servent principalement à alimenter les trois usines locales de fabrication de ciment. Les deux usines implantées à Cotonou dépendent entièrement du port de Cotonou pour leur approvisionnement à l'exception de l'usine d'Onigbolo, du Groupe SCB LAFARGE ;
- Industries de transformation des engrais : Depuis une dizaine d'années environ, la Société HYDROCHEM Bénin, a implanté à Godomey, à la sortie Ouest de la ville de Cotonou, une unité de transformation et d'ensachage d'engrais et d'insecticides. Ses approvisionnements et ses importations de matière première passent par le port de Cotonou, pour un trafic total de 140.000 tonnes en 2002. Son activité, largement dépendante de la production cotonnière et des principales cultures de rente pratiquées au Bénin, tend à se réduire du fait des difficultés actuelles de la filière coton ;
- Unités de transformation de fer : Le groupe TRANSACIER a implanté dans la banlieue Est de la ville de Cotonou, une usine de transformation de fer pour la production de fer à béton, de pointes et de certains matériaux entrant dans les travaux de BTP. En 2002, les importations de ce type de matériaux se sont élevées à 22.000 tonnes ;
- Unités de transformation des produits du coton : Il s'agit essentiellement d'usines d'égrenage de coton fibre et de broyage des graines de coton et de karité, ces unités sont implantées en totalité dans les zones de culture, mais leur production alimente la principale activité d'exportation du Bénin via le port de Cotonou. Elles approvisionnent dans une moindre mesure les unités légères de fabrication d'huiles végétales et de savon.

2. Possibilités de développement du tissu industriel

La faiblesse du tissu industriel national est liée à la pauvreté du Bénin en ressources géologiques (mines, pétrole) et à la taille réduite du marché local. En ce qui concerne l'industrie légère de transformation, son développement est annihilé par la taille réduite du marché local et sous-régional et par la surproduction observée au Nigeria, dont le marché (plus de 150 millions d'habitants) et le potentiel économique sont sans commune mesure avec ceux de ses voisins.

Dans le contexte économique actuel, les possibilités de renforcement du tissu industriel lié au port de Cotonou sont celles qu'offre la croissance des trafics qui alimentent les unités industrielles évoquées précédemment. Les bons résultats en terme de croissance économique enregistrés lors des dernières années permettent d'envisager une augmentation de la consommation de biens et des équipements, grâce notamment à la poursuite de la politique des grands travaux

prévus dans le programme d'actions du Gouvernement (PAGII). Ils ne sauraient toutefois suffire à justifier le développement rapide d'un véritable tissu industriel centré autour du port de Cotonou.

Par conséquent, sans des apports substantiels en IED dans les unités industrielles lourdes, l'activité économique du port de Cotonou demeurera centrée essentiellement dans sa fonction de distribution et de transit.

3. Développement de zones franches dans l'enclavement du port de Cotonou

Le développement des zones franches est lié au trafic qui sert de base à l'activité des industries localisées dans la banlieue de la zone portuaire. L'inexistence d'une zone industrielle portuaire constitue un facteur réducteur du développement des zones franches. Cependant, au lieu de prendre en compte cette lacune dans le plan d'aménagement du territoire et plus spécifiquement dans le dimensionnement de la circonscription domaniale du port de Cotonou, le Gouvernement du Bénin a opté pour une nouvelle implantation de zones industrielles départementales à travers l'ensemble du territoire.

Le manque d'espace constitue le premier handicap physique à l'implantation d'une zone franche au port de Cotonou. A cet obstacle s'ajoutent le mode d'organisation des opérations portuaires et la législation douanière en la matière. Au Bénin, l'Administration douanière est le principal pourvoyeur de recettes de l'Etat. Ainsi, les différents projets d'implantation de zones franches portuaires se sont toujours heurtés à la réticence des responsables de cette administration. De même, le Nigeria, par la taille de son tissu industriel, constitue une menace directe pour la compétitivité d'une zone franche portuaire dont les activités seraient tournées essentiellement vers le marché national ou sous-régional.

Afin d'optimiser la capacité des installations existantes, le Gouvernement a fait le choix de la construction d'un port sec, infrastructure qui pourrait servir de support à la création d'une zone franche. Un domaine public a été identifié et mis en réserve pour ce projet dont l'échéance est prévue pour la fin 2004. L'infrastructure sera consacrée au traitement en "back office" de toutes les exportations qui nécessitent des opérations d'emportage, à l'entreposage des marchandises en transit, au pré positionnement des conteneurs vides. La réhabilitation en cours des axes routiers desservant le site identifié pour l'implantation de ce port sec constitue un facteur qui favorise le projet. Par ailleurs, la réalisation de ce port sec pourrait représenter une opportunité intéressante d'attirer l'IED au Bénin.

D. Le secteur privé dans le développement de nouvelles activités portuaires

1. Evolutions récentes et stratégie actuelle du Gouvernement

La stratégie sectorielle adoptée en 1996 par le Gouvernement du Bénin avec l'appui de ses partenaires au développement a donné lieu à l'élaboration d'un programme de réformes et d'investissements désignés "Programme Sectoriel des Transports".

Les réformes les plus importantes envisagées portent sur l'ouverture des principales professions portuaires au secteur privé (manutention, transit, aménagement et gestion de terminaux spécialisés), la création de l'Autorité Portuaire, la coordination de l'ensemble des prestations des intervenants de la plate-forme portuaire et une meilleure maîtrise des coûts de passage à travers l'informatisation des procédures documentaires.

La mise en œuvre de ces réformes n'ayant pas permis d'atteindre les résultats escomptés, le Gouvernement a entrepris une étude sur l'implication du secteur privé dans la gestion du Port Autonome de Cotonou. L'exécution de cette étude est prévue en 3 phases qui devraient permettre la faisabilité de l'option retenue et d'assister le Gouvernement dans la mise en œuvre du plan d'action et des recommandations issues de l'étude. A ce jour, les deux dernières phases n'ont pas connu une évolution notable, ce qui constitue un facteur de blocage dans la poursuite desdites réformes.

2. Le renforcement de l'implication du secteur privé dans les activités du port de Cotonou

Le renforcement de la participation du secteur privé dans les activités du port de Cotonou nécessite en tout premier lieu une réorganisation de la structure en charge de sa gestion. En effet, les faiblesses actuelles identifiées (inefficacité opérationnelle et de contre-performances), limitant les performances du port, ne constituent pas des facteurs favorables à la mise en œuvre d'investissements significatifs par le secteur privé local et international.

Le développement de nouvelles activités exige des infrastructures dont ne dispose pas aujourd'hui le port de Cotonou. Avec un trafic prévisionnel de 1600 et 2200 navires et 6 et 8 millions de tonnes respectivement en 2010 et 2015, les installations actuelles, même dans l'hypothèse d'une deuxième extension, s'avèreront insuffisantes à moyen terme. La question qui se pose est de savoir les limites dans lesquelles le secteur privé peut prendre en charge les principales fonctions actuellement exercées par le PAC.

Une future transformation du mode de gestion de la société, qui ne s'accompagnerait pas des investissements nécessaires à la réhabilitation et l'amélioration des capacités opérationnelles, déterminerait une asphyxie du port. Ainsi, dans le contexte actuel, toute participation du secteur privé, et en particulier des investisseurs étrangers, au développement de nouvelles activités ne serait concevable qu'à travers l'édification de zones commerciales ou industrielles situées en amont de la zone portuaire, qui s'intégrerait dans le schéma de facilitation et de fluidification du passage des marchandises sur les différents corridors desservis.

Par ailleurs, la réallocation des espaces permettra de développer le trafic conteneur, pour lequel le secteur privé continue de manifester un intérêt évident. De plus, le secteur privé dispose aujourd'hui de bien meilleures capacités financières et de l'expertise requise pour optimiser la gestion du trafic. L'ouverture de la manutention aux marchandises conventionnelles pourrait également, si elle s'accompagne d'investissements en infrastructures de stockage et d'une meilleure organisation des opérations, accroître le volume des activités.

A ce sujet, il est important de prendre en considération l'incidence du coût social des réformes à mettre en vigueur, au regard de la précarité du tissu social lié à l'activité du port. Cependant, l'investissement privé étant généralement réticent au financement des quais, seule leur amodiation pour servir de support à des terminaux destinés à l'accueil des navires d'opérateurs portuaires, peut offrir des opportunités de renforcement de l'efficacité opérationnelle du port.

E. Edification d'une plate-forme régionale dans la zone portuaire

1. Objectifs poursuivis

Dans un souci de re-dynamisation du port de Cotonou, le Gouvernement a pour objectif d'en faire une véritable plate-forme de transit pour la sous-région grâce à une meilleure compétitivité et au développement de la fonction de transbordement. Le but des autorités

nationales est de faire du port de Cotonou un port performant, grâce à l'optimisation du temps de rotation des navires et du "transit-time" et la réduction des coûts de passage. C'est dans ce cadre que des licences ont été accordées à des sociétés privées pour l'exercice de la manutention et pour l'aménagement et la gestion d'infrastructures sur le domaine portuaire.

2. Faiblesses actuelles du port de Cotonou

Le port de Cotonou présente aujourd'hui des faiblesses qui réduisent l'impact des réformes en cours et rendent précaire sa transformation en une véritable plate-forme régionale de transit. Elles sont d'ordre institutionnel, technique, opérationnel, commercial et procédural.

Au plan institutionnel : Le statut actuel d'établissement public du port, impliquant une trop grande intervention administrative, réduit son autonomie et donc son efficacité opérationnelle. Cette dépendance des autorités publiques résulte de la Loi organique sur les établissements publics qui ne leur autorise aucune marge de manœuvre et d'autonomie. Cette forte implication des pouvoirs publics dans la gestion et les insuffisances du cadre institutionnel du port sont préjudiciables au développement d'un partenariat avec le secteur privé, susceptible de lui apporter toute l'expertise requise pour accroître durablement sa compétitivité et attirer les IED nécessaires à son expansion. Le cadre institutionnel actuel ne permet ainsi pas au secteur privé, en collaboration avec des opérateurs privés locaux et internationaux ayant une bonne maîtrise de la gestion des affaires maritimes et portuaires, de participer activement à l'animation opérationnelle et commerciale de la plate-forme portuaire.

Au plan technique et des infrastructures : Outre la saturation liée à la rareté des espaces et aux limites de capacité, le port de Cotonou est confronté à un problème récurrent d'ensablement du chenal d'accès et du bassin, du fait du contournement de la digue Ouest, qui est l'un des ouvrages de protection du plan d'eau. Depuis une décennie, le phénomène d'ensablement s'est amplifié au niveau du chenal d'accès et de la passe d'entrée du Port, entraînant l'exécution de fréquents dragages d'entretien en vue du maintien des profondeurs à un niveau compatible avec les tirants d'eau des navires fréquentant le port de Cotonou. Sur le plan financier, les conséquences de cette situation pour le PAC sont lourdes et se situent essentiellement au niveau de l'accroissement des charges d'exploitation portuaire liées aux dragages. Au cours des trois dernières années, le PAC a dépensé en moyenne un milliard de Francs CFA par an, au titre des travaux de dragage d'entretien. De telles charges trop lourdes à supporter compromettent l'équilibre financier de l'entreprise et le respect des engagements financiers contractés lors des années précédentes pour la réalisation des investissements en infrastructures. Sur le plan économique, la remontée des fonds dans la passe d'entrée impose des contraintes d'accès au port difficilement conciliables avec les impératifs de rentabilité économique et financière des installations. En effet, l'entrée dans le bassin des navires à fort tirant d'eau n'est possible qu'à marée haute, réduisant ainsi leur rotation et exposant de fait le port à d'importantes surcharges portuaires de la part des armateurs. En 2001, la Banque mondiale a financé une étude sur les problèmes d'ensablement du port, dans le cadre de l'actualisation du Plan Directeur du Port en cours de réalisation par le Bureau Central des Etudes d'Outre Mer (BCEOM).

Au plan opérationnel et de la gestion commerciale: Au titre de l'exploitation, le port de Cotonou présente un certain nombre de faiblesses dont principalement:

- le règlement d'exploitation datant de 1967 et qui ne répond plus aux contraintes d'exploitation commerciale du moment ;
- des capacités limitées en quais, magasins et terre-pleins, qui offrent des niveaux de service à peine acceptables ;
- une mauvaise organisation dans la gestion de l'espace portuaire due :

- à l'absence d'un plan de circulation dans l'enceinte portuaire ;
- à une mauvaise régulation des entrées/sorties des camions ;
- une insuffisance de la capacité des quais et terminaux spécialisés, ce qui fait que certains navires attendent plusieurs semaines en rade avant de pouvoir accoster ;
- au manque de sécurité des mouvements dans le port avec des croisements et des conflits de flux ;
- aux déficiences de la manutention du vrac exclusivement réservée à la Sobemap, qui ne dispose pas toujours des équipements adéquates en nombre suffisant, ce qui cause des pertes de temps et de produits ;
- à l'absence d'un parc de stationnement véritablement opérationnel pour les poids lourds, ceux situés dans la banlieue de la ville étant confrontés aux difficultés de circulation et d'accès au port ;
- à l'encombrement des aires par les véhicules d'occasion ; la décision récente de la sortie de l'enceinte portuaire du marché qui génère ce trafic a permis d'atténuer les nuisances de ce trafic.

Au plan de l'automatisation des procédures : Il n'existe pas un véritable système de gestion automatisée des opérations au port de Cotonou. Un projet de mise en place d'un système informatique est en cours de conception depuis 2001. Il s'agira d'une plate-forme des opérations du commerce extérieur qui devrait comporter les applications suivantes :

- échanges de données ;
- application de gestion portuaire ;
- suivi des dossiers du commerce extérieur ;
- système d'accès Internet sécurisé

L'ensemble des partenaires de la communauté portuaire est associé à ce projet et sa mise en œuvre devrait conduire à une rationalisation de la gestion des procédures et des opérations commerciales. Mais le succès d'un tel projet exige que tous les opérateurs portuaires publics et privés soient équipés en matériel informatique approprié et que la dimension régionale, à travers le partage des mêmes interfaces avec les ports de la sous-région, y soit intégrée. Dans la recherche d'une alternative durable aux faiblesses structurelles de la plate-forme portuaire, le Gouvernement a inscrit dans son deuxième Programme d'Action le lancement d'un processus devant aboutir à la construction d'un second port sur la côte béninoise. Ainsi, le Groupe français de BTP BOUYGUES a fait une proposition pour la réalisation de ce projet, sous la forme d'un contrat de concession de type BOT. L'investissement envisagé est estimé à 105 milliards de Francs CFA (175 millions de dollars américains). Un comité interministériel a été créé pour conduire l'ensemble du projet.

F. Conclusions et recommandations

1. Du point de vue de l'amélioration des performances

Des obstacles majeurs, au nombre desquels la faible efficacité opérationnelle et fonctionnelle du port, la lourdeur et la lenteur des procédures administratives et douanières, ne permettent pas au port de Cotonou de s'imposer aujourd'hui comme une plate-forme régionale efficace de transit et une alternative crédible aux établissements portuaires des pays voisins.

Les recommandations suivantes, non limitatives, sont donc formulées afin d'améliorer l'efficacité opérationnelle et fonctionnelle du port.

(a) Au niveau de la gestion administrative du port

- réviser les statuts du Port Autonome de Cotonou de manière à accorder une plus grande autonomie fonctionnelle à ses dirigeants.

(b) Au niveau de l'exploitation du port

- actualiser les règlements d'exploitation et de police du port de Cotonou, qui datent de 1965, pour tenir compte de l'environnement concurrentiel de la sous-région ;
- mettre en œuvre un nouveau plan de circulation pour fluidifier la circulation dans l'enceinte portuaire et élaborer un plan de "zoning" pour spécialiser les trafics afin d'optimiser la productivité opérationnelle des installations ;
- supprimer progressivement l'inspection obligatoire des conteneurs en transit et le dépotage systématique des conteneurs dans l'enceinte portuaire et délocaliser cette activité vers le port sec (dont la réalisation est prévue en 2004) ;
- accélérer la simplification des procédures à travers le renforcement du Guichet Unique, en attendant de faire aboutir le projet d'informatisation communautaire ;
- achever dans les meilleurs délais l'évaluation de l'ouverture de la manutention des conteneurs au secteur privé pour déterminer les orientations futures dans ce domaine.

(c) Au niveau des corridors

- poursuivre la lutte et la répression contre les contrôles abusifs grâce à la limitation et au regroupement effectif des corps de contrôle ;
- amender les textes qui imposent l'autorisation préalable de l'OCBN pour le transport du fret à destination du Niger et rechercher des mécanismes de compensation qui sauvegardent les intérêts des travailleurs de cette structure bi-étatique ;
- poursuivre la réflexion sur la suppression de la taxe de voirie et la modernisation de la taxe de dépôt en douane à travers la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire approprié ;
- à défaut de la supprimer (pour prévenir les fraudes), réorganiser l'escorte douanière en direction des différents axes de transit, grâce notamment au renforcement du personnel et de l'équipement (véhicules d'escorte, moyens de communication).

2. Du point de vue de la promotion de l'investissement direct étranger

Il s'agira essentiellement de :

- associer le secteur privé national et surtout international au financement du projet de prolongement de l'épi d'arrêt des sables, dont l'état actuel constitue un facteur limitatif de la capacité d'accueil des navires ;

- favoriser l'accès des opérateurs privés aux opérations de manutention, à travers l'octroi de facilités pour la construction d'infrastructures d'accueil et de stockage et l'acquisition d'équipements plus adaptés au traitement des trafics ;
- impliquer le secteur privé dans la création et la gestion des installations du port sec destiné à désengorger le port actuel. Le principe de la création de port sec ayant été accepté par tous les acteurs concernés, il revient au Gouvernement, à travers les Administrations douanières et portuaires, de susciter l'intérêt des investisseurs privés et de les associer aux différentes phases devant aboutir à sa mise en œuvre ;
- associer les opérateurs privés internationaux aux projets d'amélioration de l'infrastructure ferroviaire qui dessert l'intérieur du pays et le Niger ;
- inciter les IED dans les secteurs de fabrication de ciment, de transformation des engrais, de transformation de fer et des produits du coton, c'est-à-dire dans les secteurs d'activité industrielle situés à proximité de la zone portuaire ;
- assouplir la fiscalité douanière pour les industries de transformation dont l'approvisionnement dépend exclusivement du port de Cotonou et dont la compétitivité sur le marché sous-régional est tributaire de ses performances ;
- accélérer la mise en œuvre des conclusions du plan directeur en vue de l'aménagement de nouveaux quais et magasins susceptibles d'améliorer la productivité des installations et de garantir l'approvisionnement rapide des unités industrielles sises en amont de l'activité portuaire ;
- accélérer la réalisation des deux phases restantes de l'étude portant sur l'implication du secteur privé dans la gestion du Port Autonome de Cotonou pour informer les partenaires éventuels sur les possibilités de leur intervention dans l'amélioration de l'outil, à travers des investissements de modernisation ou d'extension.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La stabilisation du cadre macro-économique et la mise en œuvre du programme de réformes et de libéralisation de l'économie ont permis au Bénin d'enregistrer au début des années 1990 des remarquables performances en terme de flux entrants d'IED. Cependant ces résultats se sont vite estompés dès 1994. Les réformes engagées par les autorités ne semblent pas avoir été suffisantes pour pérenniser l'IED. La politique de libération en cours devrait s'accompagner d'une véritable stratégie de promotion d'investissement proactive.

Malgré la taille réduite de son marché intérieur et son niveau faible de développement, le Bénin a la possibilité de devenir, dans la prochaine décennie, une véritable plaque tournante commerciale pour l'Afrique de l'ouest et un centre de production et d'exportation de produits agricoles et agroalimentaires de haute qualité et de produits textiles. Le Bénin pourrait aussi devenir un pôle touristique dynamique et un centre d'attraction pour les investisseurs étrangers dans le secteur de l'extraction de ressources naturelles. Ainsi, le Bénin pourrait augmenter significativement les flux entrant d'IED et accomplir des progrès significatifs en matière de réduction de la pauvreté et de développement économique et humain soutenable.

Pour se faire, néanmoins, les autorités devraient adopter à bref et court terme une série de mesures, notamment :

Objectif I : Moderniser le cadre de l'investissement :

- Accélérer la réforme foncière. Améliorer la sécurité foncière au tenancier et sécuriser l'acheteur ;
- Mettre en application l'arsenal de textes légaux et réglementaires existants relatifs à l'investissement ;
- Réviser le code des Investissements de 1990 en ce qui concerne les procédures d'octroi d'agrément qui devraient être soumises un régime de simple déclaration de l'investisseur qui peut être obtenu en 48 heures pour certains montants d'investissements ;
- Simplifier les procédures et les réglementations pour l'enregistrement des sociétés, l'obtention de licences et des permis d'exportation et d'importation, aux bâtiments et aux services d'utilité publique et les délais de remboursement des avances de la TVA sur les marchandises exportées ;
- Réformer la politique fiscale aujourd'hui pénalisante pour les entreprises. A cet égard, la TVA, l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur les dividendes distribués sont relativement élevés au Bénin par rapport aux taux pratiqués par le Mali, la Côte d'Ivoire et le Sénégal ;
- Garantir la formation professionnelle en matière d'investissement et la mise à niveau du personnel de l'administration, des juges en particulier, afin d'assurer la prévisibilité et l'efficacité des systèmes administratif et judiciaire ;
- Mettre en œuvre l'arbitrage commercial sous l'égide de l'OHADA. Assurer une spécialisation des magistrats et des juges dans le domaine du droit commercial et du

règlement à l'amiable des litiges (en particulier l'arbitrage). Créer un Tribunal de Commerce composé partiellement de juges consulaires représentant les divers secteurs de l'économie ;

- Mettre en œuvre la législation communautaire de l'UEMOA en matière de concurrence et renforcer la spécificité des règles pour certains secteurs stratégiques, tels que les télécommunications et l'électricité ;
- Améliorer de la transparence du processus de privatisation, qui dans certaines circonstances semble avoir favoriser les intérêts du secteur privé local, pas encore doté d'une véritable culture d'entrepreneuriat.

Objectif II : Renforcer la position concurrentielle

- Mettre en œuvre une série de mesures prioritaires dans les secteurs stratégiques afin de mettre en valeur les opportunités d'investissements ;
- Créer des zones franches et industrielles à proximité ou au sein du port sec ; Créer des ports secs à la frontière des pays avoisinant le Bénin ;
- Développer les infrastructures de base et améliorer le niveau de formation des ressources humaines à travers l'utilisation plus efficace de l'aide publique et la coopération des investisseurs internationaux ;
- Saisir les opportunités offertes par le Nigeria en tant que marché potentiel d'exportation et cible potentielle pour l'IED.

Objectif III : Renforcer et consolider le rôle du CPI afin qu'il puisse répondre à sa mission de promotion, de facilitation et de suivi des investissements :

- Renforcer le rôle du CPI en tant qu'interface principale entre les investisseurs étrangers et les différents acteurs nationaux en charge de l'investissement ;
- Rationaliser les ressources financières et humaines du CPI afin qu'il réponde à ses principales missions de promotion, facilitation et suivi de l'investissement. ;
- Elaborer dans le cadre du CPI des stratégies proactives de promotion des IED au national et sectoriel ;
- Créer, dans le cadre du CPI, un nouvel organe qui devrait être – le Conseil consultatif sur l'investissement – regroupant la CCIB, le CIB et l'Observatoire des opportunités d'affaires du Bénin (OBOPAF) ;
- Cibler les investisseurs étrangers potentiels dans les secteurs stratégiques ;
- Aider le secteur privé local à établir de liens avec les STN.

Objectif IV : Améliorer les infrastructures et les installations existantes du port de Cotonou et rationaliser son fonctionnement :

- Réviser les statuts du Port Autonome de Cotonou de manière à accorder une plus grande autonomie fonctionnelle à ses dirigeants ;
- Supprimer progressivement l'inspection obligatoire des conteneurs en transit et le dépotage systématique des conteneurs dans l'enceinte portuaire et délocaliser cette activité vers le port sec ;
- Accélérer la simplification des procédures à travers le renforcement du Guichet Unique, en attendant de faire aboutir le projet d'informatisation communautaire;
- Favoriser l'accès des opérateurs privés aux opérations de manutention, à travers l'octroi de facilités pour la construction d'infrastructures d'accueil et de stockage et l'acquisition d'équipements plus adaptés au traitement des trafics ; Impliquer le secteur privé dans la création et la gestion des installations du port sec destiné à désengorger le port actuel ; Associer le secteur privé national et surtout international au financement du projet de prolongement de l'épi d'arrêt des sables, dont l'état actuel constitue un facteur limitatif de la capacité d'accueil des navires ;
- Assouplir la fiscalité douanière pour les industries de transformation dont l'approvisionnement dépend exclusivement du port de Cotonou et dont la compétitivité sur le marché sous-régional est tributaire de ses performances. Réorganiser l'escorte douanière en direction des différents axes de transit, grâce notamment au renforcement du personnel et de l'équipement (véhicules d'escorte, moyens de communication).

Objectif V : Promouvoir la bonne gouvernance et améliorer la transparence au sein de l'administration publique :

- Renforcer le rôle du CPI en tant que coordinateur des organismes en charge de l'investissement au Bénin ;
- Modifier le Code des Investissements afin de fixer des critères transparents pour l'octroi d'avantages aux investisseurs étrangers qui s'installent au Bénin. Ainsi, tout investisseur qui remplit certains critères, devrait automatiquement – par le biais d'une simple déclaration – bénéficier des avantages fiscaux prévus par le code ;
- Améliorer de la transparence du processus de privatisation. Appliquer la Directive de l'UEMOA en matière de concurrence aux privatisations, et donc, notifier à la Commission de l'UEMOA tout projet de privatisation ;
- Harmoniser et simplifier les procédures de l'administrations des impôts et des douanes, afin d'en améliorer leur rendement. Créer de véritables synergies entre leurs services, l'informatisation des opérations fiscales et douanières et la possibilité d'intervention on line ;
- Promouvoir la bonne gouvernance au niveau de l'administration publique (autorités portuaires, douanières, fiscales et judiciaires) à travers la revalorisation des salaires

du personnel et le renforcement des contrôles et des sanctions en cas de violation des règlements et de corruption ;

- Modifier les procédures judiciaires, par exemple l'introduction d'un système de règlement des différends par un collège de plusieurs juges, composé sur la base d'une procédure transparente de rotation ;
- Améliorer l'efficacité du Guichet Unique à travers une plus étroite coopération avec les organes de l'administration publique.