



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

STRATÉGIE ANNUELLE D'ENDETTEMENT DE L'ÉTAT

Annexée à la loi de finances, gestion 2021

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
I- OBJECTIFS ET CHAMP DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT	2
A- OBJECTIFS DE LA GESTION DE LA DETTE PUBLIQUE.....	2
B- CHAMP DE COUVERTURE DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT.....	2
II- INDICATEURS DE COÛTS ET RISQUES DU PORTEFEUILLE DE LA DETTE EXISTANTE A FIN DECEMBRE 2019 ET PROJETEE A FIN DECEMBRE 2020	2
TABLEAU N°1: INDICATEURS DU PORTEFEUILLE DE LA DETTE PUBLIQUE PROJETEE A FIN DECEMBRE 2020	3
FIGURE N°1 : DECOMPOSITION DE L'ENCOURS DE LA DETTE EXTERIEURE PAR CATEGORIE DE CREANCIER ET PAR DEVISE	4
FIGURE N°2 : DECOMPOSITION DE L'ENCOURS DE LA DETTE INTERIEURE PAR INSTRUMENT AU 31 DECEMBRE 2020	4
FIGURE N°3 : PROFIL DE REMBOURSEMENT DU PORTEFEUILLE DE LA DETTE PUBLIQUE PROJETEE A FIN DECEMBRE 2021 (EN MILLIONS DE FCFA)	5
III- SOURCES DE FINANCEMENT.....	5
A- SOURCES DE FINANCEMENT EXTERIEURES	5
B- SOURCES DE FINANCEMENT INTERIEURES	6
IV- ENVIRONNEMENT MACROECONOMIQUE DE GESTION DE LA DETTE EN 2021	6
V- CONDITIONS DE MARCHE.....	7
VI- MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT A MOYEN TERME AU COURS DE L'ANNEE 2021	9
VII- CIBLES POTENTIELLES DES INDICATEURS DE COÛTS ET RISQUES DU PORTEFEUILLE DE LA DETTE PUBLIQUE EN 2021.....	9
VIII- ACTIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT.....	9
IX- PLAFOND D'ENDETTEMENT PUBLIC POUR 2021	10
TABLEAU N°3 : DECOMPOSITION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT EXTERIEUR DE 2021 .	11
TABLEAU N°4 : REPARTITION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT EN MONNAIE LOCALE ...	11
TABLEAU N°5 : PLAN DE FINANCEMENT POUR 2021.....	12
X- OCTROI DE LA GARANTIE DE L'ETAT EN 2021.....	12
XI- PERSPECTIVES DE VIABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE.....	13
CONCLUSION	15

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

TABLEAU N°1: Indicateurs du portefeuille de la dette publique projeté à fin décembre 2020	3
FIGURE N°1 : Décomposition de l'encours de la dette extérieure par catégorie de créancier et par devise	4
FIGURE N°2 : Décomposition de l'encours de la dette intérieure par instrument au 31 décembre 2020....	5
FIGURE N°3 : Profil de remboursement du portefeuille de la dette publique projeté à fin décembre 2020 (en millions de fcfa)	6
TABLEAU N°3 : Décomposition du plafond d'endettement extérieur de 2021	11
TABLEAU N°4 : Répartition du plafond d'endettement en monnaie locale	11
TABLEAU N°5 : Plan de financement pour 2021	12
FIGURE N°4 : Indicateurs d'endettement dans divers scénarios	12

INTRODUCTION

La gestion de la dette publique en 2021 sera inscrite dans le cadre de la Stratégie d'Endettement à Moyen Terme (SDMT) 2020-2024. Ladite stratégie sera mise en œuvre dans un contexte de reprise du dynamisme de l'activité économique après la double crise sanitaire et économique liée à la COVID-19. Il s'agira pour le Bénin de maintenir sa qualité de crédit vis-à-vis des investisseurs et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), tout en poursuivant la mise en œuvre du Programme d'Action du Gouvernement (PAG). De plus, les mesures prises en 2020, pour renforcer la résilience des populations vulnérables et du secteur privé face aux impacts de la COVID-19 sur l'économie de notre pays seront poursuivies et renforcées en 2021.

A la suite des diverses revues des agences de notation financière, Standard & Poor's et Bloomfield ont confirmé les notes respectives de B+ et A- avec une perspective stable dans un contexte global difficile induit par la pandémie. D'après les projections à court et moyen termes, le Bénin devrait renouer rapidement avec la dynamique de progression de son économie enregistrée avant la pandémie.

En 2021, pour la mise en œuvre de la SDMT 2020-2024, l'Etat maintiendra son approche de gestion proactive et de choix sélectif des mécanismes et outils de financements les plus compétitifs et attractifs (en termes de durée, taux et devise). Ensuite, le Bénin poursuivra sa stratégie de diversification de ses sources de financement tout en renforçant davantage ses relations avec ses bailleurs traditionnels. Le Bénin maintiendra le respect à bonne date de ses engagements de services de la dette vis-à-vis de tous ses bailleurs et partenaires. La dynamique de transparence implémentée ces dernières années sera maintenue et renforcée à travers la publication périodique des statistiques de la dette sur les canaux appropriés.

Le présent document décrit pour le compte de l'exercice budgétaire 2021, la mise en œuvre de la SDMT pour la période 2020-2024. L'outil analytique utilisé est celui proposé conjointement par le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM) pour assister les pays dans le processus d'élaboration de leur stratégie de gestion de la dette publique. Sur la base des hypothèses macroéconomiques et des caractéristiques du portefeuille de la dette projetée à fin décembre 2020, une stratégie optimale est définie et sera mise en œuvre en tenant compte des sources de financement disponibles, des évolutions attendues sur les marchés financiers et des arbitrages en matière de coûts et risques.



I- OBJECTIFS ET CHAMP DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT

A- OBJECTIFS DE LA GESTION DE LA DETTE PUBLIQUE

Les objectifs de gestion de la dette sont en vigueur depuis 2015. Ils sont régis par le décret n°2015-581 du 18 novembre 2015 portant politique d'endettement et de gestion de la dette publique du Bénin et sont clairement définis en son article 3 ainsi qu'il suit :

- Les besoins de financement de l'Etat et le paiement ponctuel de ses obligations sont satisfaits au coût le plus faible possible dans une perspective de moyen et long termes ;
- Le risque associé au portefeuille de la dette publique est maintenu à un niveau prudent ;
- Les indicateurs de viabilité et de soutenabilité de la dette sont en dessous des seuils définis ;
- Le développement des marchés des titres d'Etat est promu.

En cohérence avec les objectifs ci-dessus, les recommandations générales en matière de stratégie d'endettement public seront guidées par les orientations suivantes :

- Accorder la priorité à la mobilisation des emprunts extérieurs concessionnels et à l'émission de titres publics pour la couverture du besoin de financement de l'Etat ;
- Limiter l'exposition du portefeuille de la dette publique aux risques de marché. Dans ce cadre, une priorité est accordée aux emprunts à taux d'intérêt fixe ; le recours à des emprunts à taux d'intérêt variable ne pouvant être autorisé que de manière exceptionnelle. Le Gouvernement veillera également à maintenir un portefeuille de dette extérieure diversifié en devises.

B- CHAMP DE COUVERTURE DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT

Le périmètre de la dette porte sur la dette extérieure et la dette intérieure publique et publiquement garantie. La dette extérieure comprend la dette libellée en devises contractée auprès des créanciers multilatéraux, des créanciers bilatéraux (y compris les banques internationales) et les obligations internationales. La dette intérieure, libellée en FCFA, est composée des titres publics (bons et obligations du Trésor) émis sur le marché financier régional, des prêts contractés auprès de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et des banques locales.

Les données de base de l'analyse couvrent le portefeuille de la dette publique projetée à fin décembre 2020.



II- INDICATEURS DE COÛTS ET RISQUES DU PORTEFEUILLE DE LA DETTE EXISTANTE A FIN DECEMBRE 2019 ET PROJETEE A FIN DECEMBRE 2020

Le tableau n°1 présente les indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette existante à fin décembre 2019 et projetés à fin décembre 2020.

Tableau N°1: Indicateurs du portefeuille de la dette publique projetée à fin décembre 2020

		A fin décembre 2019			Projeté à fin 2020		
Indicateurs de coûts et risques		Dette extérieure (A)	Dette intérieure (B)	Dette publique (A)+(B)	Dette extérieure (A)	Dette intérieure (B)	Dette publique (A)+(B)
Montant de la dette publique (milliards FCFA)		2 020,7	1 455,9	3 476,6	2 261,5	1 810,3	4 071,8
Montant de la dette publique (millions de USD)		3 623,9	2 611,0	6 234,9	4 055,8	3 246,7	7 302,4
Dette publique en % du PIB		24,1	17,4	41,44	25,6	20,5	46,07
Valeur actuelle de la dette publique en % du PIB		17,9	17,4	35,3	22,2	20,5	42,7
Coût de la dette	Paieement d'intérêts en % du PIB	0,5	1,0	1,5	0,6	1,2	1,8
	Taux d'intérêt moyen pondéré (%)	2,1	6,1	3,8	2,2	5,9	3,8
Risque de refinancement	Durée moyenne d'échéance (ans) ATM	10,9	2,8	7,5	10,8	3,2	7,5
	Dette amortie durant l'année prochaine (% du total)	3,2	24,2	12,0	3,8	22,4	12,1
	Dette amortie durant l'année prochaine (% du PIB)	0,8	4,2	5,0	1,0	4,6	5,6
Risque de taux d'intérêt	Durée moyenne à refixer (ans) ATR	10,8	2,8	7,4	10,7	3,2	7,4
	Dette refixée durant l'année prochaine (% du total)	5,3	24,2	13,2	6,9	22,4	13,8
	Dette à taux d'intérêt fixe (% du total)	97,7	100,0	98,7	96,5	100,0	98,1
Exposition au risque de taux de change	Dette en devises (% du total)			58,12			55,54
	Dette en devises hors euro (% du total)			28,07			24,09

Source : CTA/CNE

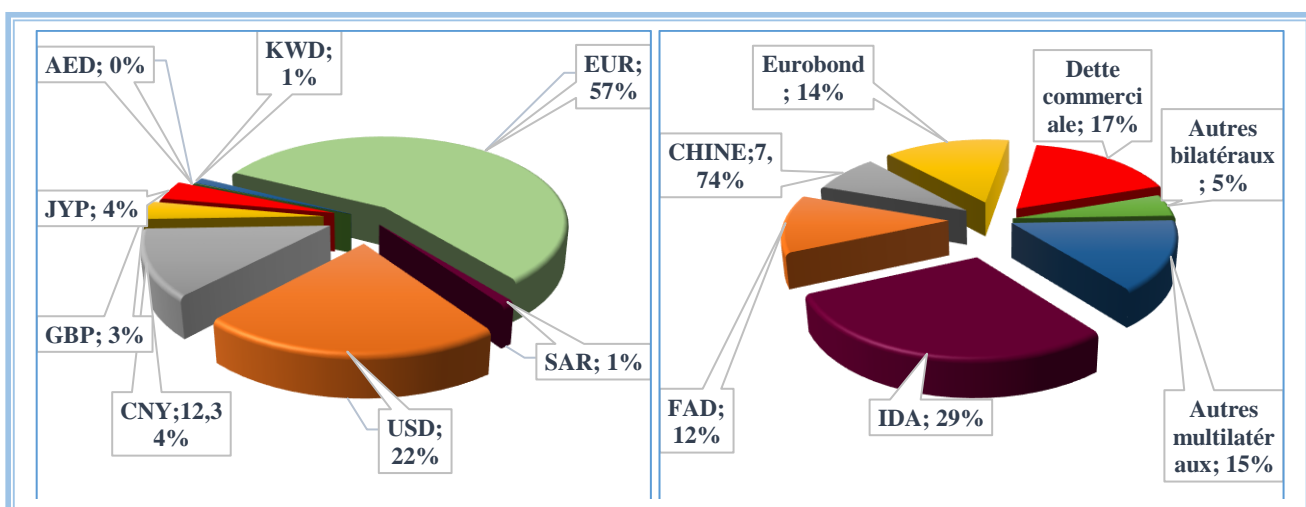
A fin décembre 2020, l'encours de la dette publique rapporté au PIB s'établirait à 46,07% contre 41,44% en 2019, soit une hausse de 4,63 points de pourcentage. La hausse du taux d'endettement à fin 2020 s'explique par la double crise sanitaire et économique de la COVID-19 (qui entraîne un besoin de financement additionnel). En effet, dans le cadre de la riposte à la pandémie, le Bénin a dû mobiliser des financements additionnels rendus nécessaires pour le renforcement de son système sanitaire et le soutien des secteurs clés de l'économie. La part de la dette intérieure dans le portefeuille de la dette publique augmenterait de 2,58 points de pourcentage en passant de 41,88% en 2019 à 44,46% en 2020. Cet accroissement de la part de la dette intérieure dans le portefeuille de la dette publique est en lien avec la stratégie de financement retenue par le Bénin

dans la SDMT 2020-2024 qui se traduit par un recours plus important aux instruments de la dette libellée en monnaie locale.

La dette extérieure est constituée à 56% de la dette multilatérale et est contractée à 52,28% en termes concessionnels. Les principaux créanciers extérieurs sont la Banque Mondiale (IDA ; 29,24%) et le Fonds Africain de Développement (FAD ; 12%). L'Eurobond quant à lui représente 14,37% de la dette extérieure.

L'Euro demeure la principale devise d'endettement extérieure du Bénin (56,63%), suivi du dollar US (21,94%) et du CNY (12,34%). Cette configuration traduit la volonté du Gouvernement de limiter l'exposition du portefeuille de la dette publique au risque de taux de change. (Figure N°1)

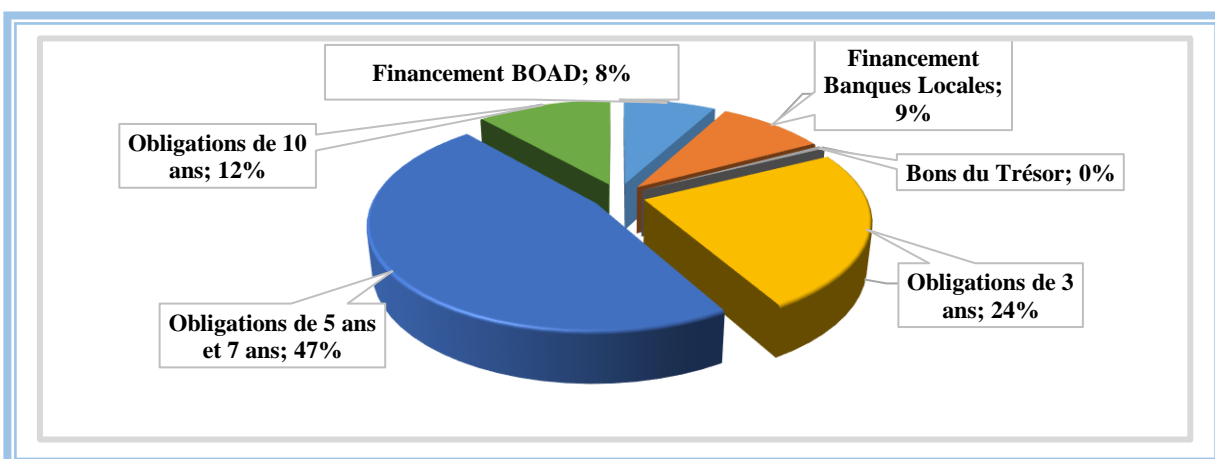
Figure N°1 : Décomposition de l'encours de la dette extérieure par catégorie de créancier et par devise



Source : CTA/CNE¹

La dette intérieure est constituée en majorité des obligations du Trésor qui représentent 82,34% de son encours, suivies des emprunts auprès des banques locales (9,99%) et de la BOAD (7,17%). Les bons du Trésor d'échéance un (01) an représentent 0,50% du portefeuille de la dette intérieure (Voir figure N°2). Les obligations de maturité supérieure ou égale à 5 ans représentent 58,31% de la dette intérieure. Cette configuration répond à la volonté de l'Etat d'opter pour des titres à maturités beaucoup plus longues.

Figure N°2 : Décomposition de l'encours de la dette intérieure par instrument au 31 décembre 2020



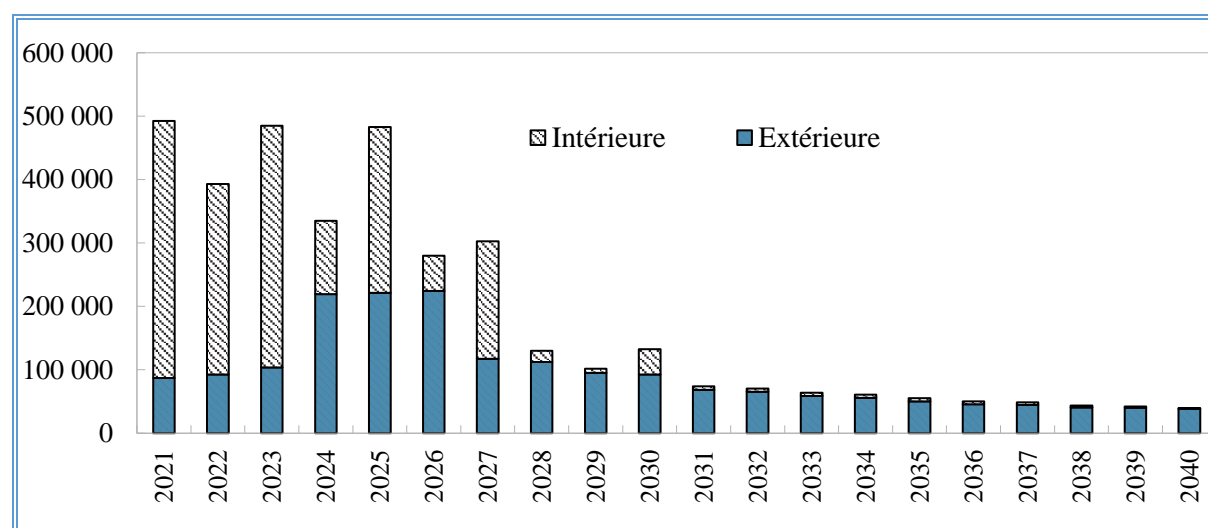
Source : CTA/CNE

L'analyse du profil de remboursement de la dette et des indicateurs de coûts et risques à fin décembre 2020 renseigne sur le niveau d'exposition de l'ensemble du portefeuille de la dette publique aux risques de refinancement et de taux d'intérêt. La part de la dette arrivant à échéance dans un (01) an serait de 12,1% et celle dont les taux pourraient être révisés en 2021 s'établirait à 13,8%.

Par ailleurs, la part de la dette extérieure exposée aux fluctuations des taux de change (dette en devise hors euro) passerait à **24,09%** à fin décembre 2020 contre **28,07%** en 2019. Cette baisse traduit l'effort continu de réduction de l'exposition du portefeuille aux fluctuations des taux de change. Il est à noter que la part de la dette exposée aux fluctuations des taux de change est essentiellement constituée de la dette multilatérale contractée en termes concessionnels.

Enfin, le profil de remboursement de la dette intérieure indique que plus de la moitié des encours actuels (**60,06%**) ont des échéances s'étalant sur les trois prochaines années. En ce qui concerne le remboursement de la dette extérieure, **34,38%** du portefeuille seront remboursés sur la période 2024 à 2026 en raison principalement de l'amortissement de l'Eurobond émis par le Bénin en 2019. Le plan de financement pour l'année 2021 s'inscrit dans l'objectif de mitigation des risques du portefeuille de la dette publique.

Figure N°3 : Profil de remboursement du portefeuille de la dette publique projetée à fin décembre 2021 (en millions de FCFA)



Source : CTA/CNE



III- SOURCES DE FINANCEMENT

A- SOURCES DE FINANCEMENT EXTERIEURES

En 2021, l'Etat poursuivra le financement du PAG au plan extérieur, par la même approche que celle de l'année 2020 et en cohérence avec la présente Stratégie d'Endettement à Moyen Terme (SDMT) du pays :

- **Il s'agira de recourir prioritairement aux financements concessionnels (moins coûteux et de longue maturité)** aux fins de réduire le risque de refinancement et de taux d'intérêt sans accroître le coût de la dette. Les partenaires privilégiés du Bénin seront les créanciers multilatéraux et bilatéraux traditionnels tels que l'Association Internationale de

Développement (AID), le Fonds Africain de Développement (FAD), la Chine, l'Agence Française de Développement (AFD), etc.

- **Le Gouvernement travaillera à poursuivre la diversification de ses sources de financement en recourant aux banques commerciales internationales tout en privilégiant les devises stables**, dans un contexte de rareté des ressources concessionnelles.
- Dans le cadre de l'amélioration de la structure du portefeuille de sa dette, le Bénin pourrait réaliser **de nouvelles opérations de reprofilage** en vue de rallonger la maturité et de réduire le coût dudit portefeuille.
- Le Bénin restera ouvert et attentif à l'évolution des conditions des marchés obligataires (international et régional) et se positionnera pour des émissions de titres (régionaux/Eurobond) aux conditions les plus attractives.

B- SOURCES DE FINANCEMENT INTERIEURES

Au plan intérieur, le Gouvernement poursuivra sa politique de rallongement de la maturité des titres publics en vue de réduire le risque de refinancement du portefeuille de la dette publique.

L'Etat aura également recours à la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et aux banques locales pour le financement des projets de développement.



IV- ENVIRONNEMENT MACROECONOMIQUE DE GESTION DE LA DETTE EN 2021

La SDMT 2020-2024 sera mise en œuvre au cours de l'année 2021 dans un contexte de reprise de la croissance économique suite à la double crise sanitaire et économique liée à la pandémie de la COVID-19.

En effet, les perspectives économiques pour la mise en œuvre de l'actuelle SDMT sont conformes aux prévisions convenues avec le FMI. Elles supposent un maintien de la résilience de l'économie béninoise face aux impacts de la pandémie et une reprise à court et moyen termes. De ce fait, **le taux de croissance prévisionnel pour 2021 devrait remonter à 6,0% contre 2,3% en 2020.**

De façon générale, la conduite de la politique économique en 2021 restera conforme au Plan National de Développement, décliné à travers le Programme de Croissance pour le Développement Durable (PC2D), en parfaite cohérence avec le Programme d'Action du Gouvernement (PAG) 2016-2021.

En matière de mobilisation de ressources, la politique publique restera orientée vers : la sécurisation des ressources collectées d'une part, l'élargissement de l'assiette fiscale et la promotion du civisme fiscal d'autre part. Outre la poursuite et le renforcement des mesures de dématérialisation des procédures en cours, l'administration fiscale mettra en œuvre de nouvelles mesures à travers :

- la mise en place d'un call center avec numéro vert ;

- la mise en place d'une plateforme d'échange automatique de données entre la DGI et les banques ;
- l'interconnexion de tous les Centres des Impôts des Petites Entreprises (CIPE) et les Centres des Impôts des Moyennes Entreprises ;
- la mise en place d'une plateforme web pour la gestion des enregistrements et des timbres, etc.

Ainsi, **une augmentation des recouvrements des recettes intérieures induites permettrait de réduire le déficit budgétaire (dons compris)** en pourcentage du PIB, passant de 5,1% en 2020 à 4,5% en 2021.

Sur le plan de la politique monétaire, la relance de l'économie nationale devrait se dérouler dans un contexte non inflationniste avec une hausse globale des prix à la consommation en dessous de 3%, conformément aux exigences des critères de convergence de l'UEMOA.

Par ailleurs, les taux d'intérêts des émissions sur le marché financier sous régional au cours de l'année 2021 devraient suivre la même tendance qu'en 2020.

Une reprise est également attendue au niveau du secteur extérieur en 2021. En effet, le déficit de la balance courante est passé de 5,0% du PIB en 2018 à 4,7% du PIB en 2020. La tendance à la baisse observée entre 2018 et 2019 devrait reprendre à la fin de 2020, mais dans une moindre proportion. Ainsi, le déficit de la balance courante devrait passer de 3,4% du PIB en 2021 et à 3,9% du PIB en 2023.

Cette baisse serait liée en partie à l'augmentation moins rapide des importations par rapport aux exportations.

Les perspectives suscitées sont sujettes à des incertitudes qui pourraient affecter leur réalisation. Au nombre de ces incertitudes, on peut citer :

- le risque sanitaire ;
- la fermeture des frontières avec le Nigéria ;
- la réaction du monde des affaires pendant les années préélectorales de 2020 et électorales de 2021 ;
- l'évolution des cours des matières premières dont en particulier le coton et le pétrole ;
- les aléas climatiques ;
- les conditions financières internationales ;
- les conditions sécuritaires.



V- CONDITIONS DE MARCHE

En 2021, il est attendu une reprise sur le marché international après les tensions observées en 2020 en lien avec la crise de la COVID-19, la baisse de la demande extérieure et les perturbations du commerce mondial. Sur le marché régional de l'UEMOA, les conditions en 2021 devraient être similaires à celles observées en 2020. En effet, les investisseurs ont maintenu leur confiance

en la signature de la plupart des pays de la région malgré les incertitudes liées à la pandémie. L'Euro devrait connaître une légère appréciation par rapport aux principales devises (dollar US et Yuan).

Selon les perspectives de la Banque Centrale Européenne (BCE) et de la Réserve Fédérale Américaine, les taux directeurs resteraient à leur niveau le plus bas en 2021 pour accompagner la reprise de l'économie mondiale.

Les taux d'intérêt des prêts concessionnels demeureraient inchangés. Quant aux taux d'intérêt du marché régional, ils devraient augmenter sur la base des tendances observées ces dernières années.

Encadré : Perception du risque crédit du Bénin sur les marchés financiers

Plusieurs événements intervenus au cours de l'année 2020 confirment la bonne santé financière du Bénin et augurent de bonnes perspectives quant à l'appréciation du risque crédit du Bénin. Il s'agit de :

✚ ***La bonne mise en œuvre du Programme triennal FEC avec le FMI :*** A l'issue des 6 revues qui ont marqué l'exécution du programme, le FMI a salué la bonne mise en œuvre du programme par le Bénin qui s'est traduite par le respect des critères quantitatifs de performances, des critères continus et des repères structurels du programme. Le FMI a également félicité le Bénin pour les réformes soutenues par le programme FEC qui ont permis l'amélioration du cadre macroéconomique nationale et la poursuite de la transformation structurelle.

✚ ***L'évolution de la notation CPIA du Bénin :*** Le score global CPIA du Bénin pour l'année 2019 est en progression, passant de 3,5 à 3,6 ; une première depuis plus d'une décennie. Cette évolution est tirée notamment par la bonne tenue de la gestion de la dette. En effet, le score de la sous-dimension « Politique et gestion de la dette » de l'indice CPIA est passé de 4,0 en 2018 à 4,5 en 2019. Le Bénin est ainsi classé dans le peloton de tête des pays africains ; à égalité de point avec le Ghana, juste après le Sénégal, le Kenya et l'Ouganda à égalité de points (3,7), le Cap Vert (3,8) et le Rwanda (4,0).

✚ ***la revue de la Banque Mondiale de la transparence en matière de gestion des données de la dette publique :*** Après l'obtention en 2019 du prix « Global Markets » pour le meilleur gestionnaire de la dette publique en Afrique subsaharienne en marge des Assemblées annuelles de la Banque Mondiale et du FMI, le Bénin a été une fois de plus cité comme exemple pour sa bonne gestion de la dette publique. En effet, au cours du deuxième trimestre 2020, la Banque Mondiale a mis à jour sa plateforme de suivi de la transparence en matière de gestion de la dette et consacre le Bénin comme premier parmi les 76 pays bénéficiant du financement IDA. Le Bénin s'est vu octroyé la note maximale pour 7 des 9 indicateurs de l'évaluation.

✚ ***la revue de la notation financière du Bénin par les agences S&P, Fitch et Bloomfield :*** le Bénin a obtenu les notes «B+ avec « perspective stable », B avec « perspective stable » et A- « stable » respectivement à la suite des notations des agences S&P, Fitch et Bloomfield., Le Bénin se maintient ainsi dans le cercle très restreint des pays africains ayant obtenu la meilleure notation de crédit dans un contexte marqué par la crise sanitaire liée à la COVID-19. La résilience de l'économie béninoise par rapport à la fermeture des frontières avec le Nigéria est également reconnue. Les agences de notation ont rappelé la position du Bénin de ne pas prendre part à l'Initiative du G20 de Suspension du Service de la Dette (DSSI), dans une optique de préservation de la qualité crédit du pays, de l'assurance des investisseurs et de l'accès aux marchés des capitaux.



VI- MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT A MOYEN TERME AU COURS DE L'ANNEE 2021

L'analyse du profil de remboursement de la dette publique indique que plus de la moitié (**53,84%**) du stock de la dette à fin 2020 arrive à échéance sur les cinq prochaines années (2021-2025). Le risque de refinancement est essentiellement lié au remboursement des titres publics. Ces titres publics représentent **72,38%** des remboursements de 2021.

Les décisions d'emprunts de l'Etat en 2021 seront basées sur la stratégie de dette à moyen terme dont l'objectif est d'améliorer le profil de remboursement de la dette publique en priorisant les obligations du Trésor de maturités de plus en plus longues.

En effet, le plan d'emprunt de 2021 prévoit une réduction du financement extérieur au profit du financement intérieur avec une dominance des titres publics de longue maturité dont les échéances de remboursement ne tombent pas sur les années de pics (2021, 2023 et 2025). Toutefois, au cas où les conditions sur le marché financier international seraient plus attractives, le recours à une émission d'obligations internationales serait envisageable.

Au plan extérieur, l'effort engagé dans la quête des ressources concessionnelles et quasiconcessionnelles sera poursuivi et la priorité sera accordée aux prêts libellés en euro. Le recours aux banques internationales en privilégiant des devises stables est également projeté en 2021.



VII- CIBLES POTENTIELLES DES INDICATEURS DE COÛTS ET RISQUES DU PORTEFEUILLE DE LA DETTE PUBLIQUE EN 2021

Les cibles potentielles des indicateurs de coût et risque du portefeuille de la dette pour l'année 2021 sont formulées ainsi qu'il suit :

- **La part de la dette extérieure**

Tenant compte des prévisions des tirages et des remboursements, la part de la dette extérieure dans le portefeuille de la dette publique en 2021 serait comprise entre **55%** et **60%**.

- **Risque de refinancement du portefeuille de la dette publique**

La part de la dette venant à échéance dans une année est attendue dans une fourchette de **10%** à **13%** de la dette totale.

- **Gestion prudente de risque de liquidité**

Il est envisagé de maintenir le ratio de liquidité service de la dette extérieure sur les recettes budgétaires dans l'intervalle de **9%** à **13%**.



VIII- ACTIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE D'ENDETTEMENT

Au cours de l'année 2021, le Bénin veillera à poursuivre le dialogue instauré avec ses partenaires : aussi bien à travers le site web de la Caisse Autonome d'Amortissement que les échanges avec les acteurs du marché intérieur. Selon l'évolution des conditions du marché et des besoins de l'Etat, le plan annuel de financement pourrait faire l'objet d'ajustements. Le bulletin statistique publié trimestriellement sur le site internet de la Caisse Autonome d'Amortissement

permettra d'informer le public sur la situation de la dette et l'exécution de la stratégie d'endettement.



IX- PLAFOND D'ENDETTEMENT PUBLIC POUR 2021

A- JUSTIFICATION DE L'EMPRUNT

A la suite de la double crise économique et sanitaire de la COVID-19, les mesures prises en 2020, pour renforcer la résilience des populations vulnérables et du secteur privé face aux impacts de la COVID-19 sur l'économie de notre pays seront poursuivies et renforcées en 2021. De façon spécifique, il s'agira pour le Gouvernement d'assurer :

- la poursuite de la modernisation des secteurs traditionnels à l'instar du tourisme, de l'agriculture et de la pêche ;
- la transformation de certains produits agricoles à grande valeur ajoutée ;
- la diversification et le développement des secteurs innovants tels que le numérique et l'économie du savoir ;
- l'investissement dans les infrastructures routières, portuaires, aéroportuaires et énergétiques pour soutenir la croissance économique et l'investissement privé ;
- l'investissement et la réforme du secteur éducatif pour doter le Bénin d'un capital humain de qualité et performant.

Toutes ces actions permettront aux populations de bénéficier :

- d'un renforcement de la protection sociale et de solidarité (par l'assurance maladie et retraite) ;
- de l'accès à l'eau potable et l'énergie électrique ;
- de l'accès à un cadre de vie sain, moderne et durable ;
- de l'accès à un système de santé renforcé et aux soins de santé améliorés ;
- d'un accroissement de niveau de revenu.

A cet effet, les besoins de l'Etat seraient couverts en partie par des tirages sur prêts projets pour **226,81 milliards de FCFA** et l'émission de bons et obligations du Trésor pour **833,13 milliards de FCFA**.

B- PLAFOND D'ENDETTEMENT PUBLIC

Le plafond d'endettement public (montant total des nouveaux engagements de l'Etat vis-à-vis des bailleurs de fonds) s'établirait à **1 528,13 milliards de FCFA**, soit **16,12%** du PIB.

La décomposition de ce plafond d'endettement ainsi que les termes indicatifs des nouveaux emprunts se présentent comme suit :

Tableau N°3 : Décomposition du plafond d'endettement extérieur de 2021

Instruments par concessionnalité	Montant en milliard de FCFA	%	% du PIB	Maturité indicative	Différé indicatif	Taux d'intérêt indicatif en %
Hautement concessionnel	453,63	75,61	4,7	38 à 40 ans	5 à 10 ans	0,74 à 0,82
Prêts multilatéraux	453,63	75,61	4,75			
Concessionnel	58,34	9,72	0,61	20 à 38 ans	7 à 12 ans	1,64 à 2,03
Prêts multilatéraux	23,53	3,92	0,25			
Prêts bilatéraux	34,81	5,80	0,36			
Semi concessionnel	23,87	3,98	0,25	33 ans	9 ans	0,95
Prêts multilatéraux	22,71	3,79	0,24			
Prêts bilatéraux	1,15	0,19	0,01			
Non concessionnel	64,16	10,69	0,67	12 à 13 ans	2 ans	0,83 à 3,80
Prêts multilatéraux	5,57	0,93	0,06			
Prêts bilatéraux	0,46	0,08	0,00			
Prêts commerciaux	58,13	9,69	0,61			
Total	600,00	100	6,28			

Source : CTA/CNE

Tableau N°4 : Répartition du plafond d'endettement en monnaie locale

	Montant de la nouvelle dette pour 2021 (en milliard de FCFA)	%	% du PIB	Maturité indicative	Différé indicatif	Taux d'intérêt indicatif en %
Bons du Trésor	31,00	3,3	0,3	01 an	0	5,34
Emprunts Obligataires	802,13	86,4	8,4	3 à 10 ans	2 à 4 ans	6,19 à 6,50
Financement banques locales y compris BOAD	95,00	10,2	1,0	8 à 10 ans	2 à 3 ans	2,32 à 7,84
Total	928,13	100	9,7			

Source : CTA/CNE

C- TIRAGES PREVUS SUR FINANCEMENTS EXTERIEURS ET INTERIEURS EN 2021

Le montant total des tirages prévus sur emprunts projets s'établirait à **226,81 milliards de FCFA** en 2021, décomposé ainsi qu'il suit :

- **146,60 milliards de FCFA** pour les financements extérieurs ; et
- **80,21 milliards de FCFA** pour les financements obtenus de la BOAD et des banques locales.

Le plan de financement de l'Etat pour 2021 se présente de la façon suivante :

Tableau N°5 : Plan de financement pour 2021

	Montant des tirages en milliards de FCFA	%	% du PIB
Hautement concessionnel	63,93	6,03%	0,67%
<i>Prêts multilatéraux</i>	63,93	6,03%	0,67%
Concessionnel	19,93	1,88%	0,21%
<i>Prêts multilatéraux</i>	7,74	0,73%	0,08%
<i>Prêts bilatéraux</i>	12,19	1,15%	0,13%
Semi concessionnel	6,41	0,60%	0,07%
<i>Prêts multilatéraux</i>	6,08	0,57%	0,06%
<i>Prêts bilatéraux</i>	0,33	0,03%	0,00%
Non concessionnel	56,33	5,31%	0,59%
<i>Prêts multilatéraux</i>	6,11	0,58%	0,06%
<i>Prêts bilatéraux</i>	0,53	0,05%	0,01%
<i>Prêts commerciaux</i>	49,69	4,69%	0,52%
Total tirages sur emprunts extérieurs	146,6	13,83%	1,53%
<i>Bons du Trésor</i>	31	2,92%	0,32%
<i>Emprunts Obligataires</i>	802,13	75,68%	8,39%
<i>Financements banques locales y compris BOAD</i>	80,21	7,57%	0,84%
Total tirages sur emprunts intérieurs	913,34	86,17%	9,55%
Total	1 059,94	100	11,09%

Source : CTA/CNE



X- OCTROI DE LA GARANTIE DE L'ETAT EN 2021

Il n'est pas prévu l'émission de garantie souveraine au titre de l'année 2021.



XI- PERSPECTIVES DE VIABILITE DE LA DETTE PUBLIQUE

En lien avec les hypothèses macroéconomiques retenues et la stratégie d'endettement définie, le risque de surendettement du Bénin demeurerait **modéré**. En effet, selon les hypothèses de l'analyse de la viabilité de la dette, le risque de dépassement des seuils ne pourrait se produire qu'en cas de scénario de choc le plus extrême.

Suivant les hypothèses de choc le plus extrême, une probabilité de dépassement pourrait se produire en 2022 en ce qui concerne le ratio **Valeur Actuelle (VA) de la dette/Exportations** qui est l'indicateur le plus pertinent. Toutefois, une telle occurrence n'est raisonnablement pas à craindre.

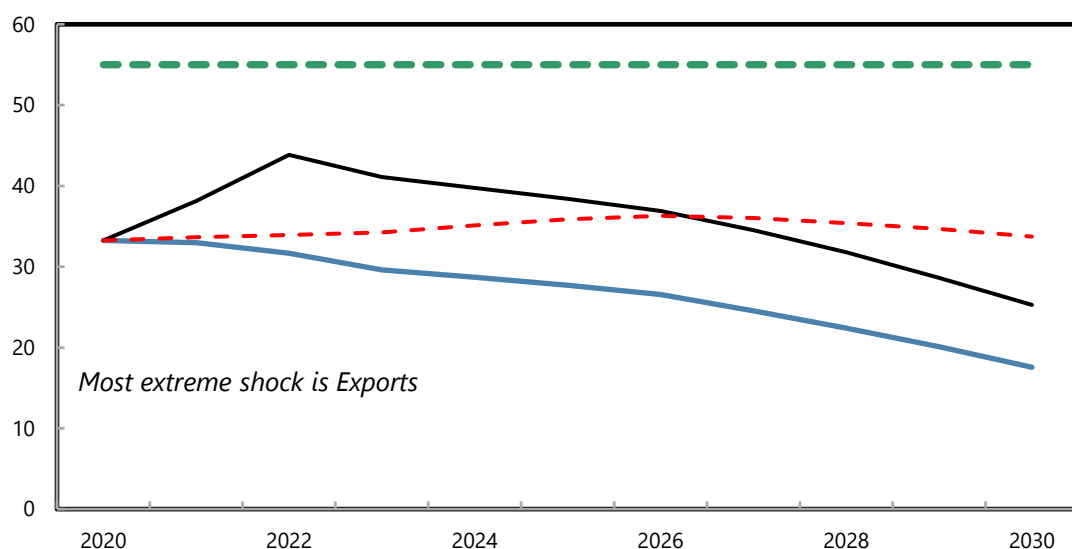
Le ratio **Service de la dette/Exportations** resterait en dessous de son seuil dans le scénario de base. Le scénario de choc le plus extrême affiche une probabilité de dépassement en 2024.

Le ratio **Service de la dette /Recettes** resterait en dessous de son seuil dans le scénario de base. Le scénario de choc le plus extrême affiche une probabilité de dépassement en 2024.

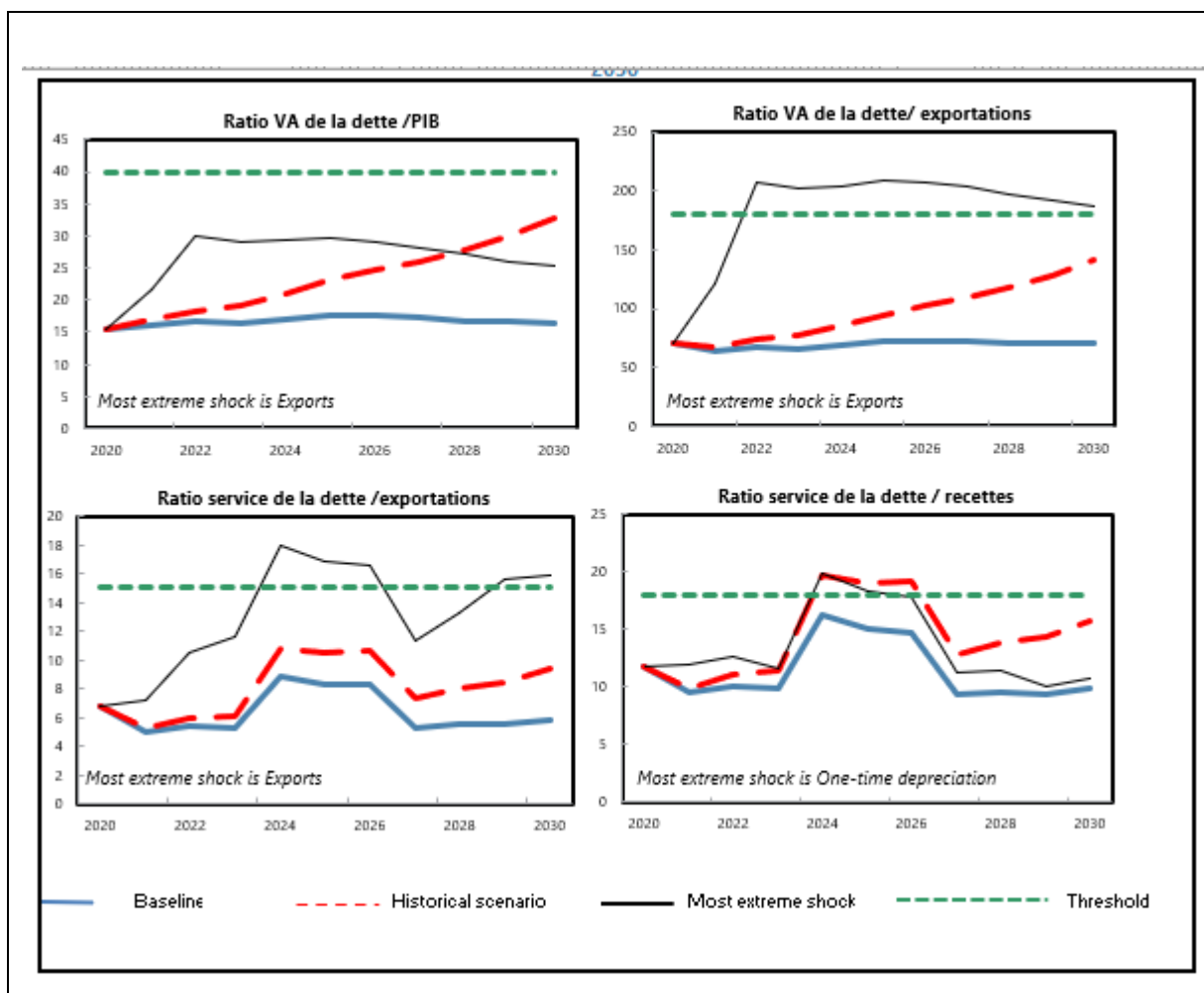
Dans tous les cas de figure, le **ratio VA/PIB** resterait nettement en dessous de son point de référence de 40%, reflétant ainsi les effets positifs des opérations de rebasage d'une part et de la maîtrise de l'endettement d'autre part.

Figure N°4 : Indicateurs d'endettement dans le cadre de divers scénarios (2020-2024)

Ratio de la valeur actuelle de la dette sur/ PIB



Source : CTA/CNE



Source : CTA/CNE

CONCLUSION

La mise en œuvre de l'actuelle SDMT 2020-2024 au cours de l'année 2020 a permis d'améliorer les indicateurs de coûts et risques du portefeuille de la dette malgré les effets de la double crise économique et sanitaire de la COVID-19, la baisse de la demande extérieure et les perturbations du commerce mondial. En effet, le taux d'intérêt moyen pondéré de la dette intérieure passerait de 6,1% à fin 2019 à 5,9% à fin 2020 (3,8% pour la dette publique en 2019 et 2020). La durée moyenne d'échéance et la durée moyenne à refixer de la dette intérieure passeraient simultanément de 2,8 ans à 3,2 ans. Et la part de la dette exposée aux fluctuations des taux de change passerait de 28,07% en 2019 à 24,09% à fin 2020.

De plus, selon les résultats de la dernière analyse de viabilité de la dette, la dette publique du Bénin demeure « **viable** ». Le risque de surendettement extérieur reste **modéré** et la dette intérieure ne crée pas de vulnérabilité particulière.

En 2021, le Gouvernement poursuivra sa politique de rallongement de la maturité des titres publics en vue de réduire le risque de refinancement du portefeuille de la dette publique. Toutefois, si les conditions sur le marché international sont attrayantes et meilleures en 2021, un recours à une émission d'Eurobond pourrait être envisagé et viendrait en substitution d'une partie des titres publics prévus sur le marché financier régional de l'UEMOA.

L'opération de reprofilage pourrait être renouvelée suivant les conditions du marché afin de poursuivre la réduction du coût du portefeuille de la dette publique et d'aligner autant que possible la durée de remboursement des prêts au délai d'amortissement des infrastructures financées.

En conséquence, le montant total des tirages sur emprunts projets de développement prévus pour 2021 s'établirait à **226,81 milliards de FCFA**, soit **146,60 milliards de FCFA** au titre des financements extérieurs et **80,21 milliards de FCFA** pour les financements obtenus de la BOAD et des banques locales. Les émissions de titres publics s'établiraient à **802,13 milliards de FCFA** pour les Obligations du Trésor et **31,00 milliards de FCFA** pour les bons du Trésor en 2021.

STRATÉGIE ANNUELLE D'ENDETTEMENT DE L'ÉTAT

Annexée à la loi de finances, gestion 2021



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

TEL: 21 30 10 20 - FAX: 21 30 18 51
01 BP 302 COTONOU - ROUTE DE L'AÉROPORT
www.finances.bj