

/VS
REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

DECRET N° 87-14 du 3 Février 1987

portant transmission à l'Assemblée
Nationale Révolutionnaire des projets
de Loi portant Programme de Production
et d'Investissement et de Loi de Finan-
ces pour la Gestion 1987.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,
CHEF DE L'ETAT, PRESIDENT DU
CONSEIL EXECUTIF NATIONAL,

- VU l'ordonnance N° 77-32 du 9 septembre 1977 portant promulgation de
la Loi Fondamentale de la République Populaire du Bénin et les
lois constitutionnelles qui l'ont modifiée,
- VU le décret N° 85-254 du 17 Juin 1985 portant composition du Conseil
Exécutif National et de son Comité Permanent,
- VU le décret N° 87-13 du 27 Janvier 1987 chargeant le Camarade
Romain VILON-GUEZO, Président du Comité Permanent de l'Assemblée
Nationale Révolution de l'intérim du Président de la République,
- Le Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du Bénin
entendu en sa session des 19 et 20 Janvier 1987,
- Le Comité Permanent du Conseil Exécutif National entendu en sa
séance du 28 Janvier 1987,

DECRETE :

Les Projets de Lois ci-joints portant programme de produc-
tion et d'investissement et Loi de Finances pour la Gestion 1987
seront présentés à l'Assemblée Nationale Révolutionnaire par le Mi-
nistre Délégué auprès du Président de la République chargé du Plan
et de la Statistique et le Ministre des Finances et de l'Economie
qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir les discus-
sions.

.../...

EXPOSE DES MOTIFS

Camarades Commissaires du Peuple,

Le présent décret de saisine a pour objet de dégager les caractéristiques essentielles des projets de programme national de production et d'investissement et de budget de fonctionnement pour l'année 1987.

Il comporte trois parties :

1°) Les éléments caractéristiques de la conjoncture économique en 1986 et les perspectives pour l'année 1987 ;

2°) Les directives du 4ème Comité Central à l'issue de sa 5ème session ordinaire tenue à COTONOU les 19 et 20 Janvier 1987 ;

3°) Les données des projets du Programme de Production et d'Investissement et du Budget National de fonctionnement, gestion 1987.

PREMIERE PARTIE : Données de la conjoncture économique

A.- CONJONCTURE ECONOMIQUE INTERNATIONALE

Au cours de l'année 1985, le redressement économique des pays industrialisés s'est maintenu, mais à un niveau plus faible ; le taux moyen de croissance étant de 3% contre 5% en 1984.

L'activité économique s'est améliorée pendant les premiers mois de 1986 avec un taux de croissance de 4,5 %.

Toutefois, cette croissance a juste permis de stabiliser la situation au niveau de l'emploi. Par contre, la baisse de l'inflation amorcée en 1985 s'est poursuivie en 1986 ; le taux moyen d'inflation se situe à un niveau inférieur à 4 %.

.../...

Sur le plan des échanges, l'évolution récente des transactions internationales s'est caractérisée par l'effondrement des cours des matières premières notamment du pétrole et par une appréciation substantielle des monnaies européennes par rapport au dollar.

Quant aux pays en voie de développement, ils ne pourront pas bénéficier de la croissance constatée ci-dessus à cause de la baisse des cours des matières premières et de la dépréciation du dollar américain pour ceux d'entre eux qui détiennent des créances nettes en cette devise sur l'extérieur. De manière générale, ils enregistreront au cours de l'année 1987 une baisse de leurs ressources qui les obligera à ajuster le niveau de leurs dépenses publiques (y compris le service de la dette) à celui des ressources.

B.- DANS LA SOUS-REGION

Les conditions climatiques favorables ont permis l'accroissement de la production agricole et le recul des prix des produits vivriers. Il en résulte une réduction du déficit alimentaire, notamment dans le Sahel.

L'expansion des cultures d'exportation telles que le coton, le cacao, les oléagineux et la canne à sucre est freinée par le ralentissement de la demande internationale et la baisse des cours.

La production industrielle de plus en plus tournée vers le marché communautaire, enregistre de bons indices bien que de nombreux problèmes d'intégration restent posés.

C.- AU NIVEAU NATIONAL

Après une croissance nominale globale satisfaisante de 13,1% en 1984 due essentiellement à une récolte agricole abondante, les années 1985 et 1986 se sont caractérisées par un ralentissement.

.../...

En effet, il a été enregistré au cours de l'année 1985 une progression du Produit Intérieur Brut (PIB) de 9% qui est passé de 496,09 milliards de Francs en 1984 à 540.64 milliards en 1985.

Le ralentissement de la croissance provient :

- des résultats de la campagne agricole 1985-1986 moins performants : 5,3% d'augmentation en volume contre 30,8% pour la campagne précédente ;

- d'une croissance ralentie dans l'industrie : 9,4 % d'accroissement nominal en 1985 contre 21,8 % en 1984.

L'année 1986 s'est révélée plus morose avec une croissance nominale globale de 3,3% seulement. Cette situation est due :

- à la forte récession du secteur secondaire dont la valeur ajoutée a chuté en valeur nominale de 11,8%. Cette dépression s'explique essentiellement par l'effondrement des cours mondiaux du pétrole brut dont la contribution au PIB passe de 20,87 milliards de francs en 1985 à 6,37 milliards de francs en 1986 ;

- à la quasi-stagnation de la branche des services dont la valeur ajoutée n'a augmenté que de 3,5 % en 1986 contre 10,5 % en 1985.

Les projections pour l'année 1987 conduisent à une croissance nominale de 4,4 %. Cette évolution ne sera pas uniforme d'un secteur à l'autre ; les secteurs primaire , secondaire et tertiaire augmenteront respectivement de 6,6%, 7,6% et 0,4%.

1.- Le secteur primaire

Il occupe environ 70 % de la population active. Sa contribution au PIB s'est stabilisée autour de 42 % depuis 1984.

.../...

Au titre de la campagne 1986/1987 on s'attend à un accroissement de 19% de la production agricole.

2.- Le secteur secondaire

Sa contribution au PIB s'est stabilisée autour de 13,8 % depuis 1983.

En francs courants, la valeur ajoutée du secteur secondaire est passée de 68 milliards en 1984 à 74 milliards en 1985, soit une croissance nominale de 8,8%. Mais les estimations pour 1986 ont fait apparaître une valeur ajoutée de 65,4 milliards, soit une régression de 11,6 %.

3.- Le secteur tertiaire

Sa contribution au PIB est de 40% environ depuis 1983. Sa production est passée de 143,06 milliards de francs en 1984 à 149,79 milliards en 1985, soit un accroissement de 4,7 %. Les projections pour 1987 laissent entrevoir une production de 156,25 milliards de francs, soit une augmentation de 4,3%.

Ces différentes tendances économiques ont guidé l'élaboration des projets de budget national de fonctionnement et du programme national de production et d'investissement gestion 1987 qui sont également fondés sur les directives du Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du Bénin.

DEUXIEME PARTIE : : Les Directives du Comité Central

Le Comité Central a donné à la Commission Nationale Budgétaire les directives ci-après :

1°) Pas d'abattement de salaires des Agents Permanents de l'Etat;

2°) Pas de compression d'Agents Permanents de l'Etat ;

.../...

3°) Le recensement des Agents Permanents de l'Etat dont le dossier est en instance au niveau du Ministère Délégué auprès du Président de la République, chargé du Plan et de la Statistique et du Ministère du Travail et des Affaires Sociales devra être prêt avant la fin de l'année 1986 ;

4°) Etudier la création d'impôts nouveaux ;

5°) Mettre tout en oeuvre pour renforcer les services d'imposition et améliorer les moyens de collecte des recettes fiscales ;

6°) Diminuer le nombre des chapitres inscrits au Budget en revoyant dans la nomenclature budgétaire, les rubriques relatives aux "Dépenses courantes" et aux "Dépenses Communes" dans le sens de leur fusion ;

7°) Pour chaque chapitre, faire une comparaison avec les deux derniers exercices budgétaires ;

8°) Prendre en compte dans le cadre de la finalisation du Projet de Budget, le gain financier découlant de la compression du Personnel au niveau de nos Postes Diplomatiques à l'étranger ;

9°) Le projet de budget doit être équilibré en recettes et en dépenses à la somme de cinquante (50) milliards de francs CFA ;

10°) Recenser les Entreprises Publiques et Semi-Publiques et leur fixer une contribution financière au budget de fonctionnement ;

11°) Etudier et faire des propositions sur la possibilité de réduction des salaires des fonctionnaires boursiers en stage de 50% ;

12°) Geler les recrutements des Agents Permanents de l'Etat ;

13°) Prendre en compte les 7 % (taxes et royalties) et les recettes d'exploitation du Projet Pétrolier de Sèmè (P.P.S.);

14°) S'agissant des frais de mission et frais de transport à l'occasion des missions à l'étranger, faire une comparaison des deux dernières années et faire des prévisions pour l'année 1987 ;

15°) Etudier la possibilité de relever le taux de la vignette.

L'exécution de ces directives du Comité Central a permis d'élaborer les projets de Budget National de Fonctionnement et de Programme de Production et d'Investissement Gestion 1987.

TROISIEME PARTIE : Les données relatives aux projets de Programme de Production et d'Investissement et de Budget National de Fonctionnement, Gestion 1987.

A.- LES OBJECTIFS DE PRODUCTION

De façon générale, les tendances observées en 1986 se poursuivront au cours de l'année 1987. Ainsi, certains secteurs connaîtront un accroissement de leur production tandis que d'autres seront marqués par un fléchissement.

1.- Secteur agricole

a) La production végétale

Les cultures vivrières dans leur ensemble connaîtront une baisse. Cependant, l'essor pour la culture du coton se poursuivra avec une prévision qui fait ressortir un accroissement remarquable.

.../...

PREVISION DES OBJECTIFS DE PRODUCTION DANS LE SECTEUR
AGRICOLE POUR LA CAMPAGNE 1987 - 1988.-

CULTURES PRINCIPALES	PREVISIONS 1986 - 1987		PREVISIONS 1987 - 1988		TAUX PREVISIONNEL D'ACCROISSEMENT %	
	SUPERFICIE (HA)	PRODUCTION (TONNE)	SUPERFICIE (HA)	PRODUCTION (TONNE)	SUPERFICIE	PRODUCTION
MAIS	602.000	487.600	495.518	462.333	- 17,6	- 5,2
SORGHO	136.250	100.760	112.247	92.916	- 17,6	- 7,8
RIZ	8.980	11.030	5.920	7.225	- 34,07	-34,5
MANIOC	120.165	830.000	108.874	767.742	- 9,4	- 7,5
IGNAME	91.950	919.550	79.252	830.809	- 13,8	- 9,7
HARICOT	114.120	64.360	88.583	51.919	- 22,4	- 19,3
COTON	79.800	140.000	116.583	148.023	+ 46,1	+ 5,7
ARACHIDES	92.650	92.650	98.040	78.905	+ 5,8	- 14,80
TABAC	1.225	810	563	119	- 54	- 85,3

b) Production forestière

Le tableau suivant présente l'évolution de la production des pépinières en essences forestières pour la campagne 1986 - 1987 et les prévisions pour 1987 - 1988. Par rapport à la campagne 1986 - 1987, les prévisions connaissent un accroissement de 7,52 % au niveau des plants et de 6,62 % au niveau des superficies couvertes.

Ces résultats sont dus à un certain nombre de projets importants initiés avec le concours des partenaires étrangers dans cette branche et à la campagne nationale de reboisement.

PRODUCTION DES PEPINIERES

(Toutes espèces confondues).-

PROVINCES	1986 - 1987		1987 - 1988	
	NOMBRE DE PLANTS	SUPERFICIE COUVERTE (HA)	NOMBRE DE PLANTS	SUPERFICIE COUVERTE (HA)
A T A C O R A	642.423	850	680.500	930
ATLANTIQUE	302.050	420	356.120	480
B O R G O U	867.764	1.200	925.500	1.260
M O N O	260.906	365	275.800	375
O U E M E	498.350	680	525.400	710
Z O U	296.165	410	320.000	430
B E N I N	2.867.658	3.925	3.083.320	4.185

S O U R C E : DEP/MDRAC.-

c) Production animale

De l'examen du tableau ci-dessous il ressort une croissance régulière, d'année en année, de la production animale. Par rapport à 1986, les prévisions de 1987 connaissent un accroissement d'environ 3% pour les ovins et caprins, environ 2% pour les bovins, porcins, asins et équins et 15% pour les volailles.

Ces résultats sont dus aux effets des projets en cours d'exécution dans les différentes structures d'encadrement de l'élevage.

EVOLUTION DU CHEPTEL NATIONAL

ESTIMATIONS POUR 1984, 1985, 1986 ET PREVISIONS POUR 1987

(NOMBRE DE TETES).-

ESPECES ANNEES	BOVINS	OVINS	CAPRINS	PORCINS	ASINS	EQUINS	VOLAILLES (TOUTES ESPECES REUNIES)
1984	892.060	1.085.470	1.035.370	540.900	800	6.200	17.315.000
1985	911.690	1.122.400	1.070.595	569.580	816	6.324	19.910.000
1986	929.925	1.156.070	1.102.710	598.060	832	6.450	22.896.500
1987	948.520	1.190.750	1.135.800	610.020	850	6.580	26.331.000
Taux d'accroissement de 1987 par rapport à 1986	1,99 %	2,99 %	3 %	1,99 %	2,16 %	2,01 %	15 %

SOURCE : D E P / M D R A C.-

d) Production halieutique

Le tableau suivant montre que la tendance à la baisse de la production halieutique des années passées s'est renversée depuis 1984. Le taux d'accroissement prévu pour la campagne 1987 par rapport à la production de 1986 est de 8,22 %.

EVOLUTION DE LA PRODUCTION HALIEUTIQUE

1981 - 1985, ESTIMATIONS POUR 1986 ET PREVISIONS POUR 1987 (EN TONNES).-

ANNEES	P. M. I.	P. M. A.	P. C.	DIVERS (CREVETTES)	T O T A L
1981	360	3.500	20.854	-	24.714
1982	319	3.000	20.200	-	23.519
1983	249	3.800	17.000	-	21.049
1984	224	3.820	17.000	97	21.141
1985	716	4.500	18.000	226	23.442
1986 *	750	4.500	20.000	300	25.550
1987 *	800	5.000	21.500	350	27.650
Taux d'accroissement de 1987 par rapport à 1986	6,67 %	11,11 %	7,5 %	16,67 %	8,22 %

P M I = Pêche Maritime Industrielle
P M A = Pêche Maritime Artisanale
P C = Pêche Continentale
* = Prévisions

S O U R C E : D E P / M D R A C.-

e) L'industrie

Au cours de l'année 1987, le secteur industriel sera marqué par :

- une baisse de la production dans la branche alimentaire ;
- un accroissement de la production du ciment
- et un dynamisme remarquable dans la branche textile, grâce à la mise en exploitation du Complexe Textile Cotonnier de Lokossa qui produira pour la première année 6.000.000 mètres de tissus écrus.

Par ailleurs, de nombreuses unités appartenant à des opérateurs économiques privés renforceront la production du secteur.

f) Infrastructures

En ce qui concerne les travaux publics, des ouvrages importants, comme le bitumage de la route Dassa-Parakou sont en cours de réalisation et entreront dans leur phase active en 1987. Par ailleurs, 300 km de pistes rurales seront ouvertes et 2.000 km entretenues ; 334 kilomètres de routes en terre seront rechargées et 120 ouvrages construits.

Dans l'habitat, il est prévu le lotissement de 19.113 parcelles et la construction de 64 habitations à loyer modéré dans la ville de Cotonou au cours de l'année 1987.

De façon générale, le secteur connaîtra un regain de ses activités en 1987.

.../...

B.- BUDGET NATIONAL DE FONCTIONNEMENT

Le Budget National de Fonctionnement pour 1987 est établi à un équilibre des recettes et des dépenses arrêtées à quarante sept milliards huit cent trente millions deux cent cinquante quatre mille (47.830.254.000) francs contre Quarante cinq milliards deux cent soixante millions treize mille (45.260.013.000) Francs pour 1986, soit une progression de 2.570.241.000 F ou 5,68 %.

Les tableaux qui suivent montrent l'articulation entre les réalisations de 1986 et les prévisions pour 1987 tant en recettes qu'en dépenses.

R E C E T T E S

CATEGORIES DE RECETTES	PREVISIONS 1986	EMISSIONS AU 31-8-86	RECOUVREMENTS AU 31-8-86	RECOUVREMENTS PROJETES AU 31-12-86	PREVISIONS 1987
RECETTES DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES	22.614.000.000	14.481.863.576	13.767.494.729	20.588.611.032	21.236.000.000
RECETTES DE L'ADMINISTRATION DES IMPOTS	18.090.812.000	13.330.648.585	13.269.958.940	21.310.100.000	20.477.000.000
AUTRES RECETTES	4.555.201.000	2.628.013.049	1.885.800.080	3.500.000.000	6.117.254.000
T O T A L :	45.260.013.000	30.440.525.210	28.893.253.749	45.398.711.032	47.830.254.000

D E P E N S E S

CATEGORIES DE DEPENSES	PREVISIONS 1986	ENGAGEMENT AU 31-08-86	ORDONNANCEMENTS AU 31-08-86	PAIEMENT AU 31-08-86	ENGAGEMENTS PROJETES AU 31-12-86	PREVISIONS 1987
DEPENSES DE PERSONNEL	35.957.369.000	39.541.940.372	22.942.207.311	21.286.086.648	41.630.025.000	39.123.252.000
DEPENSES DE MATERIEL	9.302.644.000	7.432.643.753	4.380.650.736	3.739.304.015	9.595.064.000	8.707.002.000
T O T A U X	45.260.013.000	46.974.584.125	27.322.858.047	25.025.390.663	51.225.089.000	47.830.254.000

a.- Dans le Domaine des Recettes :

En matière de recettes douanières pour 1986, sur une prévision annuelle de 22.614.000.000F, au 31 Août les émissions et recouvrements se sont établis respectivement à 14.481.863.576F et 13.767.494.729F soit 64 et 61 % des prévisions. Ces réalisations projetées sur une base linéaire au 31 Décembre 1986 ressortent à 21.722.795.364F en émissions et 20.588.611.032F en encaissements. La prévision retenue pour 1987 est de 21.236.000.000 soit une amélioration de 647.388.968F par rapport aux recouvrements attendus à fin 1986, amélioration due essentiellement à deux facteurs :

- d'une part, il est escompté que les nouvelles sociétés de transit agréées dans le cadre de l'ouverture de la chaîne des transports s'acquitteront mieux et à temps de leurs obligations envers l'Administration des Douanes ;

- d'autre part, les valeurs mercuriales de certains produits tropicaux exportés ont été relevées.

En ce qui concerne les recettes de l'Administration des Impôts, la prévision pour 1986 étant de 18.090.812.000F, les émissions et recouvrements au 31 Août sont arrêtés à 13.330.648.585F et projetés de façon linéaire au 31 Décembre s'élèvent à 21.310.100.000F. Pour 1987 la prévision est de 20.477.000.000F.

Les résultats attendus à fin 1986 laissent apparaître un dépassement de la prévision initiale. Cette situation favorable tient au fait que :

.../...

- d'une part les retenues opérées sur les traitements et salaires du personnel de l'Etat et qui n'avaient pas été intégrées à la prévision en raison d'un malentendu avec la mission du Fonds Monétaire International lors de l'élaboration du Collectif Budgétaire 1986, ont été comptabilisées au titre de l'impôt Progressif sur les Traitements et Salaires (I.P.T.S.) ;

- d'autre part il est également escompté ici que les nouveaux transitaires s'acquitteront mieux de leurs obligations fiscales ;

- enfin, les efforts de recouvrement se sont développés encore davantage au niveau des services du Trésor au titre des recettes des exercices antérieurs et au niveau de la Direction des Impôts au titre des contributions de l'année courante.

Par rapport à ces résultats à fin 1986 (21.310.000.000F) la prévision pour 1987 (20.477.000.000F) accuse un léger recul de 833.000.000F, qui s'explique essentiellement par l'incidence découlant de la mise en oeuvre de la Directive n° 981-C/PCC du 24 Octobre 1986 relative à une baisse de la fiscalité sur l'activité bancaire.

Cette baisse se traduit, en effet, dans l'immédiat, par une diminution de recettes évaluée à 850 Millions représentant :

- au titre de l'impôt sur le chiffre d'affaires intérieur (ICAI).....	200.000.000
- au titre de l'impôt sur le revenu des créances (IRC)	150.000.000
- au titre de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC)....	500.000.000
	850.000.000

Mais à moyen et long termes, cette mesure qui vise à inciter la clientèle béninoise actuellement détournée vers l'étranger à rapatrier ses avoirs dans les banques locales, pourrait permettre de générer progressivement des ressources supplémentaires.

Au niveau de la rubrique "Autres Recettes", sur une prévision de 4.555.201.000F, au 31 Août 1986 les émissions et les recouvrements se montent respectivement à 2.628.013.049F et 1.855.800.000F et les encaissements projetés au 31 Décembre 1986 s'élèveront à 3.500.000.000F.

La prévision pour 1987 s'établit à 6.117.254.000 F se décomposant comme suit :

Revenu du domaine forestier	13.500.000
Recettes des exploitations industrielles	5.000.000
Recettes diverses des autres services	173.150.000
Autres produits divers	697.000.000
Recettes des exercices antérieurs	205.000.000
Contribution des Entreprises Publiques	1.196.000.000
Redevances sur licences d'importation	800.000.000
Revenu du pétrole	1.630.000.000
Recettes sur le relèvement des prix des produits de la SONACOP	797.604.000
Transfert de la T.T.E.	600.000.000
	6.117.254.000

.../...

Au total les recettes se montent à 47.830.254.000 F
et se répartissent comme suit :

- Recettes de l'Administration des Douanes	21.236.000.000
- Recettes de l'Administration des Impôts	20.477.000.000
- Autres Recettes	6.117.254.000
	47.830.254.000

b.) Dans le Domaine des Dépenses :

En ce qui concerne les dépenses au titre de l'année 1986, les mesures ont été effectivement mises en oeuvre pour encadrer toutes les catégories de dépenses. Toutefois l'exécution des dépenses de personnel accuse des dépassements de crédits plus ou moins importants au niveau de divers Ministères et Institutions. Cette situation tient particulièrement au fait que, d'une part, le recensement physique des Agents Permanents de l'Etat prévu pour le second semestre 1986 n'était pas encore réalisé, et que, d'autre part, l'incidence financière des promotions et avancements intervenus depuis le début de l'année aura été comptabilisée au titre de l'exercice courant.

Les prévisions pour 1987 se présentent comme suit :

- Dépenses de Personnel :	39.123.252.000
- Dépenses de Matériel :	8.707.002.000
	47.830.254.000

.../...

Les dépenses de personnel se décomposent comme suit :

- Traitements et salaires	37.443.998.000
- A déduire le gain escompté du recensement des A.P.E.	1.915.165.000
- Autorisations nouvelles	827.419.000
- Total des traitements et salaires	36.356.252.000
- Autres dépenses de personnel	2.767.000.000
- Montant total des dépenses de personnel ...	39.123.252.000

Les autorisations nouvelles concernent les effectifs sortis des Ecoles Professionnelles et Instituts au terme de l'année scolaire et universitaire 1985 - 1986 et qui se trouvent effectivement en poste. Il s'agit de :

56 Professeurs Adjoints
99 Professeurs Certifiés
14 Maîtres d'E. P. S
10 Professeurs d'E. P. S
1251 Instituteurs Adjoints
11 Instituteurs d'Enseignement Familial et Social
82 animateurs de CESE
12 Assistants Sociaux
39 Infirmiers d'Etat
38 Sages-femmes
14 Aides-Sociaux
17 Techniciens Labo C.
8 Techniciens Labo B.
61 Infirmiers de Santé
28 Conducteurs d'Agriculture

Les dépenses de personnel d'un montant de 39.123.252.000 F représentent 81,80 % du Budget global et comprennent les traitements et salaires du Personnel de l'Etat pour 36.356.252.000 francs et les autres dépenses de personnel pour 2.767.000.000 francs.

Les autres dépenses de personnel se composent notamment :

- des salaires des personnels des
Collectivités Locales 1.200.000.000
- des Indemnités éventuelles diverses :
(Correction, vacation, heures supplémentaires, organisation des examens
et concours) 350.000.000
- des Dépenses d'exercice clos
(Rappels de traitements et Salaires).. 270.000.000
- du Salaire du personnel de l'O.R.T.B. 225.000.000
- des Frais de mission 150.000.000
- des Frais d'hospitalisation des A.P.E. 100.000.000

Les dépenses de matériel d'un montant de 8.707.002.000 F représentent seulement 18,2 % du Budget global.

Les crédits destinés au fonctionnement des services sont maintenus au même niveau qu'au collectif budgétaire de 1986 soit 3.300.207.000 F. Mais à ce même montant s'ajoute une dotation nouvelle de 500.000.000 F pour couvrir les charges d'eau, d'électricité et de téléphone. Cette dotation a fait l'objet d'une répartition au profit de tous les Ministères et Institutions suivant une clé représentant 40 % des coûts actuels.

Par ailleurs la dotation pour la couverture des agios débiteurs du Compte Courant du Trésor public dans les livres de la BCEAO a été relevée de 80,1 à 300 Millions pour tenir compte de la situation réelle de 1986 et prévisionnelle pour 1987.

Les autres crédits de matériel se chiffrent à 4.606.795.000F dont les composantes essentielles sont les suivantes :

- Bourses d'enseignement scolaire et Universitaire	2.293.475.000
- Contribution au Fonds Routier	800.000.000
- Transport pour missions officielles	200.000.000
- Transports élèves, étudiants et stagiaires	234.095.300
- Dépenses de matériel d'exercices clos (amortissement partiel des arriérés de paiements)	168.000.000

Il convient de souligner que le poste "Bourses d'Enseignement scolaire et universitaire" marque une progression de 20 % par rapport à 1986 pour tenir compte des exigences liées à l'accroissement des effectifs de bénéficiaires.

c.- Les observations

Ce budget en dépenses s'élève à 47.830.254.000

Francs appelle trois observations.

1. Première observation

Le poids des dépenses de personnel est de 81,80 % du budget global et ne laisse par conséquent aucune marge pour relever le niveau des dépenses de matériel.

Depuis quelques années, les dépenses salariales se sont accrues proportionnellement aux efforts de recrutement. Cette évolution a conduit à la situation actuelle où l'essentiel des dépenses est constitué par celles relatives au personnel. De 1980 à 1986, l'évolution des dépenses de personnel a été la suivante :

DEPENSES DE PERSONNEL

Années	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Montant en Millions de Francs	18478,9	23166,6	30913,4	37848,1	36815,7	38186,1	41630,0
% du Budget	64,7 %	64,8 %	66,6 %	70,7 %	74,9 %	77,3 %	81,3 %

Les prévisions de dépenses salariales pour 1987 se chiffrent à 36.356 Millions de francs, soit 81,80 % des dépenses totales, ce qui n'améliore pas la structure par rapport aux années antérieures.

Il convient de noter que dans ce domaine, la norme couramment admise est un ratio variant entre 30 % et 60 %.

Bien que des efforts aient été accomplis pour améliorer ce ratio à l'occasion du présent budget, il est certain que des progrès significatifs restent encore à faire. En effet, notre économie, dans son état actuel, n'engendre pas suffisamment de ressources pour qu'il soit procédé à une mutation profonde en peu de temps.

.../...

La crise économique internationale et régionale, la dégradation des termes de l'échange et les contre-performances de la plupart de nos Entreprises Publiques et Semi-Publiques ont conduit à un amenuisement des ressources ordinaires de l'Etat depuis 1982.

La restructuration du budget au profit des dépenses de matériel ne pourra se réaliser que progressivement, sur la base d'une politique rigoureuse.

Ainsi donc note-t-on pour l'année 1987 qu'il ne reste que 8 707 Millions soit 18,20 % du budget pour faire face aux dépenses de matériel, ce qui est insuffisant.

• Deuxième observation

Les crédits de matériel pour le fonctionnement des services sont en nette disproportion par rapport à l'importance croissante des effectifs et de la masse salariale.

Les crédits de matériel sont destinés à couvrir les dépenses relatives au fonctionnement de l'Administration. En général, ils évoluent dans le même sens que le volume des activités de cette Administration dont les effectifs sont un indicateur. Or, on constate depuis quelques années une croissance des effectifs de la fonction publique qui ne s'accompagne pas d'une hausse conséquente des dépenses de matériel. Ceci a conduit à un sous-équipement des administrations et à une accumulation des arriérés de paiement, ces arriérés portant sur les dépenses qui n'ont pu être différées. De 1980 à 1986, les dépenses de matériel ont évolué comme suit : (en Millions de francs)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
10066,3	12568,6	15492,7	15691,1	12351,6	11203,4	9595,1

Pour 1987, malgré les efforts de la Commission Nationale, la tendance n'a pu être renversée fondamentalement. Ceci a pour conséquence de priver l'Administration de moyens adéquats pour assurer son efficacité.

En effet, l'inadéquation entre les effectifs et les moyens d'exécution des tâches administratives est un facteur de blocage de l'économie et d'une sous-utilisation patente des effectifs.

. Troisième observation

Ce Budget ne comporte pas les moyens permettant d'amorcer un apurement substantiel des arriérés au titre notamment des ~~fra~~is de consommation d'eau, d'électricité, de redevances téléphoniques ainsi que des rappels de traitements et salaires.

Il est à rappeler qu'au 31 Décembre 1985, les arriérés de paiement s'élevaient à 37 531 Millions. Cette situation bloque le fonctionnement de l'économie dans la mesure où elle pèse sur la trésorerie des Entreprises fournisseurs de l'Etat et sur celle des Banques. En effet, pour ce qui concerne les Entreprises qui fournissent des biens et services à l'Etat, le fait de ne pas être payées en retour de leurs prestations a pour conséquence le déséquilibre de leur structure financière.

Il est à noter que le Budget 1987 prévoit une réduction de ces arriérés d'un montant de 438 millions, ce qui démontre l'effort de résorption progressive de ces arriérés.

Les trois observations ci-dessus évoquées doivent être situées dans le cadre général du Programme d'Ajustement de l'Economie Béninoise dont le Budget est l'un des instruments les plus importants.

.../...

Le Budget tel qu'il est ci-dessus présenté ne résoud pas correctement la question des grands équilibres ; il n'arrête pas, par conséquent le processus de dégradation des finances publiques, et de l'économie du pays.

Ce projet de Budget soulèvera certainement des problèmes d'équilibre structurel au niveau des Experts du Fonds Monétaire International, notamment en ce qui concerne la masse salariale et son poids relatif dans le total des dépenses. Il nous appartiendra de défendre les points de vue évoqués ci-dessus devant ces Experts.

Pour ce qui est des départs à la retraite, ils n'entraîneront pas un remplacement nombre pour nombre des effectifs dégagés. Le remplacement se fera de façon à préserver les performances de l'appareil administratif et à améliorer qualitativement le ratio de répartition des dépenses entre le personnel et le matériel.

Dans la perspective des discussions de ce budget avec les Experts du Fonds Monétaire International, il s'agit de mettre un accent sur les efforts consentis par notre Pays depuis le 26 Octobre 1972 dans le sens de l'assainissement des Finances Publiques.

.... / ...

Ces efforts concernent :

- le blocage de 50 % de l'incidence financière des reclassements consécutifs à l'application des nouveaux statuts ;
- la non attribution de traitements de fonction aux responsables politiques et administratifs depuis le 26 Octobre 1972 ;
- la non attribution d'indemnités de fonction, de responsabilité ou de sujétion depuis 1974 à l'exception des Corps des Professeurs, Médecins et Pharmaciens ;
- le blocage des recrutements automatiques des titulaires d'une Maîtrise ;
- le recensement physique des Agents Permanents de l'Etat.

Par ailleurs, dans le même souci d'austérité, toutes les réceptions marquant les manifestations officielles ont été supprimées.

En outre, le Budget 1987 prévoit en plus des mesures précitées, des dispositions nouvelles complémentaires qui permettront de soutenir les négociations avec le F.M.I. et la BIRD. Il s'agit de mesures d'encadrement des dépenses.

d- Les Mesures d'Encadrement des Dépenses :

En raison de l'acuité des problèmes soulevés, il est apparu comme une nécessité impérieuse d'arrêter et de mettre en oeuvre d'autres mesures d'encadrement des dépenses dont celles-ci :

- . Suspendre le paiement de l'incidence financière résultant des avancements, promotions, changements de Corps et reclassements qui interviendront à compter du 1er Janvier 1987 afin d'éviter des dépassements au cours de l'exécution du Budget.
- . Allouer aux Institutions et Ministères, des crédits limitatifs c'est-à-dire à ne dépasser en aucun cas au titre de toutes les charges de fonctionnement des Services dont notamment les frais de consommation d'eau, d'électricité et de redevances téléphoniques. A ce sujet, le montant prévu s'élève à 500 Millions contre une moyenne annuelle d'un Milliard sur les trois dernières années.

. Réduire les missions officielles à l'extérieur aux seules missions politiques et économiques indispensables. Les autres catégories de missions seraient autorisées si elles sont financées par les organisateurs.

En effet, les dotations pour frais de mission et pour transport à l'occasion de missions officielles à l'extérieur sont maintenues à leurs niveaux de 1986 à savoir respectivement 150 millions et 200 millions.

. Fixer à trois (3) au lieu de deux (2) ans la périodicité de retour en vacances au Bénin des élèves, étudiants et stagiaires en formation à l'étranger. La dotation de ce chapitre passe de 300 à 234 Millions.

. Suspendre le cumul des traitements et des bourses pour les Agents Permanents de l'Etat et allouer plutôt un complément de bourse correspondant à 50 % du traitement indiciaire. L'application de cette mesure entraînerait une réduction des dépenses de personnel de 300 millions.

. Suspendre l'octroi de bourses nationales pour compter de l'année académique 1987 - 1988.

. Réduire les mouvements d'affectations systématiques des Agents Permanents de l'Etat à l'intérieur du Territoire National.

Toutefois, les frais afférents à une affectation d'un Agent sur sa demande seraient à la charge de l'intéressé.

Ces mesures une fois approuvées feront l'objet de dispositions expresses dans la Loi des Finances pour la Gestion 1987.

Au total, le Budget ainsi arrêté ne peut être exécuté en recettes et en dépenses que si les mesures d'accompagnement ci-dessus citées sont rigoureusement appliquées sans aucune complaisance.

En cas de besoin, le recours à un collectif budgétaire pourra être envisagé.

C.- LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT

1.- BILAN DE L'EXECUTION DU PROGRAMME
D'INVESTISSEMENT AU 30 SEPTEMBRE

1986

L'ensemble des dépenses d'investissement effectuées au 30 Septembre 1986 s'élevait à 24 160,351 millions de francs pour un programme de 47 768,9 millions de francs, soit un taux d'exécution de 50,6 % alors que pour la même période en 1985 le taux de réalisation n'était que de 42,55 %.

Cette amélioration est surtout due au grand effort de réalisme observé dans l'élaboration du collectif budgétaire.

Le bilan d'exécution du Programme d'Investissement au 30 Septembre 1986 se présente par source de financement comme suit :

SOURCES	PREVISIONS	REALISATIONS	TAUX DE REALISATION
Budget National	916,4	938,889	102,45 %
F. N. I.	-	88,780	-
C. A. A.	1 968,1	1 647,780	83,72 %
Collectivités	844,9	548,397	64,9 %
Auto financement	1 947,0	937,429	40,14 %
<u>Total ressources intérieures</u>	<u>5 676,4</u>	<u>4 161,275</u>	<u>73,30 %</u>
Prêts	27 647,5	13 518,258	48,92 %
Dons	1 445,5	6 480,818	44,87 %
<u>Total ressources Extérieures</u>	<u>42 092,5</u>	<u>19 999,076</u>	<u>47,54 %</u>
<u>Total Global</u>	<u>47 768,9</u>	<u>24 160,351</u>	<u>50,6 %</u>

Les sources de financement intérieures ont, dans l'ensemble enregistré de bons taux de réalisation (73,30 %) pour les neuf (9) premiers mois de l'année 1986 ; en particulier le Budget National a connu un taux de réalisation de 102,45 % et la CAA un taux de 83,72 %.

2°) Programme d'Investissement 1987

A l'instar des conditions qui ont présidé à la confection du collectif budgétaire exercice 1986, l'élaboration du Budget d'Investissement 1987 a été faite sur la base de deux principes fondamentaux :

a.- Réalisme par rapport aux possibilités de ressources :

Il s'agit de tenir compte des possibilités d'affectation des ressources de l'Etat aux dépenses en capital, tant pour le Trésor que pour la Caisse Autonome d'Amortissement. Dans ce sens, le niveau d'appel des fonds nationaux et de contrepartie a été limité au strict minimum.

b.- Réalisme par rapport à la programmation physique des opérations :

Il passe par une programmation raisonnable du volume, pour chaque projet, des opérations physiques pour l'année 1987, ce qui a conduit à une plus juste mesure des quotités mobilisables.

Ces principes ont été appliqués de manière ferme.

Ainsi au niveau de la sélection des projets, la Commission a été guidée par un grand souci de réalisme dans le sens des travaux en cours avec le Fonds Monétaire International (F.M.I.)

Le souci de réalisme s'est manifesté dans les cinq domaines suivants :

- le volume des opérations physiques programmées ;
- l'évaluation financière de ces opérations physiques ;

- la disponibilité réelle des financements prévus ;
- la rentabilité économique et financière des projets ;
- la situation de la dette extérieure.

La stricte application de ces principes et critères a permis d'obtenir une prévision d'investissement de CINQUANTE MILLIARDS SEPT CENT QUATRE VINGT HUIT MILLIONS NEUF CENT QUATRE VINGT QUATORZE MILLE (50.788.994.000) FRANCS.

Ce programme est donc en progression de 6,32 % par rapport à celui de 1986 qui s'élevait à 47.768.900.000 Francs.

Le schéma de financement du programme ainsi établi se présente comme suit :

(en millions de F.)

<u>SOURCES INTERIEURES</u>	6.817,687
- Budget National	398,900
- C. A. A.	2.707,825
- F. N. I.	100
- B. C. B.	100
- Collectivités Locales	632,52
- Autofinancement des Entreprises Publiques et Semi-Publiques	2.878,442
<u>SOURCES EXTERIEURES</u>	43.971,307
- Prêts	30.236,224
- Dons et Subventions	13.735,083
<u>T O T A L</u> :	50.788,994

Le programme représente 8,71 % du P.I.B. dont le montant prévu pour 1987 est de 583,13 Milliards de Francs.

Le niveau des ressources financières nationales mobilisables explique la faiblesse des contributions intérieures qui ne représentent que 13,41 % du programme d'investissement 1987.

Il résulte de ces prévisions que le Budget National ne contribuera que pour 398.900.000 F au programme d'investissement 1987.

La mobilisation des ressources extérieures dépend de celle des fonds de contrepartie qui s'élèvent à 162 Millions pour le Budget National et à 2.707,825 Millions pour la Caisse Autonome d'Amortissement (C. A. A.)

Il a donc été cette année encore plus nécessaire que par le passé de faire appel au financement extérieur qui représente 86,6 % du programme. Toutefois le souci de s'assurer de la disponibilité réelle des financements programmés a conduit la Commission à faire preuve de la même rigueur dans l'examen des apports extérieurs. Les dons contribuent pour 31,2 % au financement extérieur tandis que les prêts retenus sont pour l'essentiel obtenus à des conditions avantageuses. Les prêts les plus importants sont ceux qui sont accordés pour le bitumage de la Route DASSA-PARAKOU, pour le développement des activités productives en particulier dans le secteur rural et l'exploitation pétrolière ainsi que pour l'assistance aux entreprises publiques et semi-publiques.

Les critères ainsi appliqués contribueront à atténuer la dégradation des finances publiques et à assurer la relance progressive de l'économie. Ils contribueront en particulier à maîtriser le poids des charges récurrentes des investissements sur le Budget de Fonctionnement.

C'est pourquoi l'accent a été particulièrement mis sur les secteurs directement productifs et sur les secteurs d'appui en vue de la réalisation d'une croissance effective de l'économie, ces secteurs se voyant allouer 73,4 % des ressources.

Les secteurs directement productifs que sont le secteur rural, l'industrie et l'artisanat, l'eau et l'électricité, le commerce, le tourisme et les services bénéficient de 46,32 % des crédits.

Dans la perspective d'une croissance privilégiée de la production agricole, le secteur rural qui recueille près d'un quart du programme a été le secteur prioritaire.

L'effort dans ces secteurs productifs ne saurait se concrétiser durablement sans un effort parallèle dans l'extension et le renforcement des infrastructures, secteur d'appui qui bénéficie de 27,1 % des ressources.

Le solde des allocations des ressources soit 26,6 % revient au secteur social (Education, Santé, Infrastructures Communautaires etc...) ainsi qu'au renforcement de la capacité d'administration du développement économique.

En dehors du programme d'investissement, la Dette Extérieure à échoir en 1987 est de 9.632.175.000 Francs tandis que le Fonds National d'Investissement (F.N.I.) procèdera au remboursement de 350.000.000 Francs.

Ainsi donc le Budget d'Investissement se présente comme suit :

- Investissement :	50.788.994.000	Francs
- Dette Publique :	9.632.175.000	Francs
- Remboursement F.N.I.	350.000.000	Francs
T O T A L :	60.771.169.000	Francs

D) RECAPITULATION PAR BUDGET

1°) BUDGET NATIONAL DE FONCTIONNEMENT EXERCICE 1987 :

- Ressources : 47.830.254.000

- Emplois : 47.830.254.000

2°) BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE LA C.A.A. :

- Ressources : 260.000.000

- Emplois 260.000.000

3°) BUDGET D'INVESTISSEMENT :

- Ressources : 60.771.169.000

- Emplois : 60.771.169.000

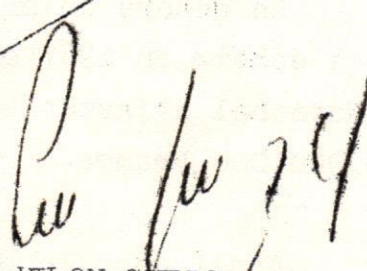
. Investissement : 50.788.994.000

. Dette Publique : 9.632.175.000

. Remboursement F.N.I. : 350.000.000

FAIT A COTONOU, LE 3 FEVRIER 1987

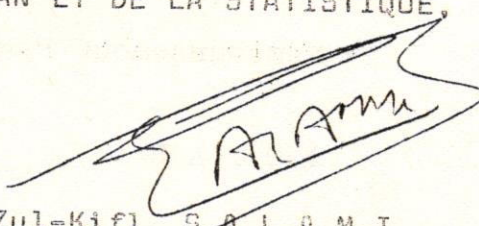
Pour le Président de la République,
le Président du Comité Permanent de
l'Assemblée Nationale Révolutionnaire,
chargé de l'intérim.


Romain VILON GUEZO

LE MINISTRE DES FINANCES ET
DE L'ECONOMIE.


Hospice ANTONIO

LE MINISTRE DELEGUE AUPRES DU
PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE, CHARGE
DU PLAN ET DE LA STATISTIQUE.


Zul-Kifl SALAMI

Ampliatiions : PR 6 SA/CC/PRPB 4 SGCEN 4 MPE-MPS 8 ANR 40.-