

Etude N°1 : Politiques de croissances pro-pauvres : Quelles stratégies pour le Bénin



Termes de référence

1. Contexte et justification

Le Bénin a changé de modèle économique depuis le début des années 90 en optant pour une économie de marché. Il est un pays à faible développement humain avec un revenu par tête d'habitant de 540 US \$. Selon les données récentes de l'enquête sur la pauvreté (EMICOV INSAE, 2006), l'indicateur composite de Développement Humain (IDH) est de l'ordre de 0.471 au Bénin. Cet indice se situe sur une tendance à la hausse depuis 1975 où il était estimé à 0,312 traduisant ainsi les efforts entrepris en matière d'éducation et de santé. En dépit de ces progrès, le Bénin est toujours classé au 163^{ème} rang sur 177 au niveau mondial en matière d'IDH. La pauvreté touche encore une partie importante de la population dans la mesure où 33,3% des Béninois vivent en dessous du seuil de pauvreté. La croissance, qui a été en moyenne de 5% sur la période 1991-2002, dépasse à peine 3% tout au long de la période 2003-2005, celle de mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) de la première génération. A partir de 2006, la croissance s'est quelque peu relevée en atteignant 5% en 2008. Cette croissance soutenue va connaître les contre-coups de la financière internationale, les révisions tablant seulement sur 4% en 2009. Au total, le taux de croissance par tête reste faible (1,75%), ce qui ne permet pas d'avoir les coudées franches pour investir dans les OMD.

Une analyse approfondie des dépenses de consommation des ménages, à partir des résultats de l'EMICOV 2006-2007, a montré que la tendance générale à la baisse de l'indice de Gini (0,47 en 2007 contre respectivement 0,53 et 0,57 en 2006 et 2002) est loin d'être signe d'une amélioration de conditions de vie des ménages. Si ces tendances se maintiennent, les objectifs de réduction de la pauvreté de moitié d'ici à 2015 ne pourraient pas être atteints.

Au demeurant, la croissance économique enregistrée au Bénin est largement en dessous du niveau minimal requis pour renverser les tendances actuelles en matière de pauvreté et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en 2015, à savoir une croissance économique soutenue de 7% par an. La plupart de ces objectifs seront difficilement atteints à l'horizon 2015 si les tendances actuelles se maintiennent. Ces tendances sociales négatives ont été exacerbées par la situation macroéconomique difficile qui prévalait avant le changement de Gouvernement en avril 2006. En effet, la situation des finances publiques a été caractérisée par le manque de maîtrise des dépenses publiques ayant occasionné une trésorerie difficile et une inefficacité des dépenses publiques. A cela, il faut ajouter la faible intégration des secteurs et le manque de diversification des sources de la croissance ainsi que les dysfonctionnements enregistrés en matière de gouvernance.

Pour corriger ces dysfonctionnements et répondre aux attentes des populations, le Gouvernement du Bénin a précisé, au lendemain des élections d'avril 2006, sa vision pour le développement du Bénin : *un Etat démocratique, un Etat de droit crédible, un Etat de paix, doté d'une économie compétitive et prospère, qui offre à tous, les conditions d'emploi et d'un mieux-être partagé*. Cette vision relative du **Bénin émergent**, traduit la volonté résolue de relever les défis de l'accélération de la croissance économique, sa répartition équitable et l'amélioration des conditions de vie des populations béninoises.

Pour opérationnaliser cette vision et atteindre les objectifs qui en découlent, le Gouvernement a adopté une planification stratégique en deux phases : la première a été consacrée à la réalisation d'un diagnostic stratégique complet destiné à dégager les défis, la vision, les objectifs et les stratégies de l'émergence du Bénin ; la seconde phase est relative à la préparation des Orientations Stratégiques de Développement (OSD) en vue de poser d'ici 2011 les bases pour un Bénin Emergent. Les OSD sont opérationnalisées à travers la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) et son Programme d'Actions Prioritaires dont le processus de préparation de la troisième génération vient d'être enclenché par le Gouvernement.

Au demeurant, ces avancées notables ne doivent pas occulter les contraintes (persistantes) à l'accélération des progrès vers la réalisation des OMD. Elles tiennent à la faiblesse des investissements dans les principaux secteurs liés aux OMD, la lenteur des réformes structurelles freinant du coup l'accélération de la croissance et la diversification de ses sources, la persistance, la profondeur et la sévérité du phénomène de la pauvreté ainsi que l'aggravation des inégalités.

C'est dans ce contexte que le PNUD, conformément au cycle de programmation, a préparé au mois de juin 2008 son document de programme de pays (CPD) pour la période 2009-2013 et le Plan d'action de ce dernier a été finalisé en fin d'année 2008. Compte tenu des orientations stratégiques énoncées dans ce Plan d'actions et les leçons apprises du cycle de coopération passé, il apparaît nécessaire de dynamiser les instruments de plaidoyer et d'appui-conseil pour renforcer les politiques publiques en faveur des couches pauvres de la population et capables d'accroître le développement humain durable. La présente étude, en complément à celles relatives au ciblage de la pauvreté et des inégalités, s'inscrit dans cette démarche d'accompagner le choix stratégiques des politiques publiques à l'orée de la préparation de la SCRП en prenant appui sur les leçons apprises antérieurement.

Quelle croissance faut-il pour amorcer la régression de la pauvreté au Bénin et de quel potentiel dispose-t-il ? Comment profiter de la croissance économique pour réduire les inégalités et accélérer la réduction de la pauvreté. Telles sont les grandes préoccupations auxquelles la présente étude se propose de répondre.

2. Objectifs de l'étude

L'objectif de l'étude est de proposer les stratégies de croissance pro-pauvres et au service du développement du Bénin.

De manière spécifique, l'étude va se réaliser suivant deux (02) volets.

Volet 1 : pour ce volet, il s'agira de :

- étudier les liens entre croissance, pauvreté et l'inégalité des revenus pour le Bénin ;
- analyser l'impact de la croissance et la redistribution des revenus;
- analyser les déterminants de la croissance pro-pauvre

Volet 2 : il s'agira de :

- revisiter les sources de la croissance en indiquant les opportunités et les contraintes sectorielles ;
- analyser le potentiel de croissance pour le Bénin et proposer des stratégies pour tirer le meilleur parti de ce potentiel.

3. Tâches de l'équipe de consultants

a. Fondements méthodologiques

La méthode de recherche recommandée pour réaliser la présente étude tire son fondement de la littérature disponible sur les études relatives à la pauvreté, croissance et les inégalités.

Malgré la croissance observée - certes faible - la pauvreté demeure un sujet caractéristique du système social au Bénin. Or, le principal objectif de développement visé par la SCRP est de réduire la pauvreté. Ceci peut être réalisé grâce à la croissance économique (selon les défenseurs de la croissance économique) et/ou la redistribution. Cette relation entre croissance économique, distribution de revenu et pauvreté est alors devenu un sujet fort intéressant pour les décideurs politiques. Les théories de la croissance établissent un lien direct entre croissance économique et niveau de vie. En ce qui concerne la relation entre distribution des revenus et niveau de vie, un travail pionnier a été fourni par Kuznets (1955) qui indique que la relation entre revenu par tête et inégalités est de type U renversé. En d'autres termes, lorsque le revenu croît, les inégalités croissent dans un premier temps, atteignent un maximum, puis décroissent le reste du temps.

Les deux dernières décennies ont été marquées par une bonne littérature sur le phénomène de la pauvreté et ses liens avec la croissance et l'inégalité. Une discussion de cette littérature est donnée par Bigsten et Levin (200), Janvry et Sadoulet (1996). Le bilan empirique indique que la croissance s'accompagne souvent de réduction de la pauvreté, mais le lien entre croissance économique et croissance des inégalités n'est pas systématique. C'est pourquoi il convient d'examiner s'il y a eu arbitrage entre croissance et répartition des revenus dans la lutte contre la pauvreté.

Pour évaluer les effets empiriques de la croissance et de la distribution des revenus sur la pauvreté, ce sont les trois approches indiquées par la revue de la littérature qui seront utilisées : celle statique de Kakwani (1993) et les deux méthodes dynamiques de Datt et Ravallion (1992), et Kakwani (1997).

S'agissant du volet 2 de l'étude, en fonction des données disponibles, l'approche méthodologique pourrait combiner des méthodes d'analyse empiriques et le recours à des modèles multi-sectoriels suivant l'approche proposée par Thorbecke & Jung (1996).

b. Tâches

Les principales tâches du consultant se résument à :

1. Exploitation des résultats d'enquêtes auprès des ménages (QUIBB 2002, EMICoV 2006-2007) et faire une analyse dynamique de la pauvreté, inégalité et croissance ;
2. Estimation de l'impact de la croissance et de l'inégalité sur la pauvreté par les élasticités;
3. Estimation de la sensibilité de ces impacts aux choix alternatifs des méthodes et déflateurs ;
4. Analyser les sources et le potentiel de la croissance, les contraintes ainsi que les opportunités sectorielles ;
5. Formuler les stratégies adéquates pour répondre aux besoins de la politique économique et de développement ;
6. Soumettre, pour avis et adoption, une méthodologie claire et un plan de travail détaillé pour la réalisation et de conduite de l'étude à l'économiste du PNUD avant le démarrage de l'étude ;
7. Soumettre un rapport provisoire conformément au plan de travail énoncé ci-avant et prendre part à toutes les phases de validation de l'étude afin d'en sortir un rapport définitif.

4. Profil du consultant

Le consultant recherché est une équipe pluridisciplinaire 03 experts nationaux.

- Un (01) statisticien-économètre, *niveau sénior BAC+5 mini*, spécialisé en modélisation et analyse de la pauvreté ; il travaillera principalement sur le volet 1 de l'étude notamment les aspects d'analyse micro-économique de la pauvreté. Nombre de jours de travail : 36 jours
- Un (01) expert; un économètre de haut niveau, sénior, *BAC+ 5 mini*, ayant une expérience en modélisation macroéconomique des sources de la croissance économique. Il devra travailler sur les aspects macro de l'étude, notamment les problèmes liés aux sources de la croissance et le potentiel de croissance. Nombre de jours de travail : 34 jours
- Un (01) expert statisticien, *junior, BAC+4*, spécialiste en traitement des données d'enquête et ayant une bonne connaissance des bases de données des enquêtes auprès des ménages au Bénin. Il travaillera en appui aux deux consultants-sénior ayant en charge les deux volets de l'étude. Nombre de jours de travail : 20 jours

Le statisticien-économètre est le chef de la mission.

5. Modalités de recrutement

Un groupe de consultants nationaux, désigné sous le terme consultant national (personne physique) se mettra ensemble pour constituer une équipe. C'est le groupe de consultants qui sera recruté par appel public à consultation parmi les consultants nationaux.

Le consultant national présentera une note méthodologique succincte (maximum 12 pages, Times New Roman, Taille 10). Présentée sous la forme d'une proposition technique, cette

note méthodologique devra inclure les méthodes d'analyse, les différentes étapes du processus et les produits spécifiques attendus. Le consultant n'est pas astreint à soumettre une proposition financière. Il sera rémunéré sur la base des honoraires pratiqués par le PNUD-Bénin.

6. Durée et modalité de rémunération du consultant

La durée de la consultation est fixée à trois mois (soit 90 jours ouvrés) et ne saurait faire l'objet d'aucune révision. Le consultant sera rémunéré selon la grille applicable par le Bureau du PNUD-Bénin.

7. Budget

Fonds DSS.